

Parlament **Parlement** **Parlamento**

**Mitteilungsblatt der Schweizerischen
Gesellschaft für Parlamentsfragen**

**Bulletin d'information de la Société suisse
pour les questions parlementaires**

**Bollettino d'informazione della Società
svizzera per le questioni parlamentari**

**November 1999 – Nr. 3 – 2. Jahrgang
Novembre 1999 – No. 3 – 2ème année
Novembre 1999 – No. 3 – secondo anno**

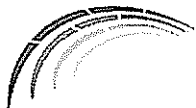
Inhalt – Sommaire – Indice

SCHWERPUNKT – LE THEME – IL TEMA

**Jahresversammlung der SGP
Assemblée annuelle de la SSP
Assemblea annuale della SSP**

**Die Rolle des Parlamentes bei der
grenzüberschreitenden Zusam-
menarbeit**

**Rôle du Parlement dans la colla-
boration interfrontalière**



Impressum

Das Mitteilungsblatt der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen erscheint 3 mal jährlich und wird durch die Schweizerische Gesellschaft für Parlamentsfragen herausgegeben.

Sekretariat der Gesellschaft und Abonnemente: Martin Graf, Sekretariat SPK, Parlamentsdienste, 3003 Bern.
Redaktion: büro pgm, Schützengasse 9, 2540 Grenchen, Telefon 032 / 653 87 57, Fax 032 / 653 87 67, parlament@pgm.ch
Redaktionsschluss: 15. Februar, 15. Juli und 15. Oktober.

Die von den Autorinnen und Autoren vertretenen Meinungen müssen sich mit denjenigen der Redaktion nicht decken.

Die Verantwortung für die einzelnen Beiträge liegt bei den Autorinnen und Autoren.

Mitteilungen können direkt an die Redaktion gesandt werden, vorzugsweise per E-Mail. (parlament@pgm.ch)

Die redaktionellen Teile sind geschlechtsneutral gehalten. Die Aussenbeiträge beziehen sowohl Männer als auch Frauen mit ein, unabhängig von der Schreibweise.

Le bulletin d'information SSP paraît 3 fois l'an et est publié par la Société suisse pour les questions parlementaires.

Secrétariat de la société et abonnements: Martin Graf, Secrétariat CIP, Services du Parlement, 3003 Berne.

Rédaction: büro pgm, Schützengasse 9, 2540 Granges, Téléphone 032 / 653 87 57, Télécopie 032 / 653 87 67, parlement@pgm.ch

Délai rédactionnel: 15 février, 15 juillet et 15 octobre.

Les avis exprimés par les auteurs sont de leur seule responsabilité et ne doivent en aucun cas correspondre à ceux de la rédaction.

Les nouvelles peuvent être transmises directement à la rédaction, si possible par voie électronique. (parlament@pgm.ch)

Les parties rédactionnelles sont tenues dans une forme neutre par rapport au sexe. Les textes venant de l'extérieur incluent les hommes et les femmes.

Il bollettino d'informazione SSP viene pubblicato 3 volte all'anno dalla Società svizzera per le questioni parlamentari (SSP).

Segretariato della Società e abbonamenti: Martin Graf, Segretariato CIP, Servizi del Parlamento, 3003 Berna.

Redazione: büro pgm, Schützengasse 9, 2540 Grenchen, Telefono 032 / 653 87 57, Fax 032 / 653 87 67, parlamento@pgm.ch
Termine redazionale: 15 febbraio, 15 luglio e 15 ottobre.

Le opinioni espresse dagli autori non devono collimare con quelle della redazione. Gli autori sono responsabili delle loro opinioni.

Le informazioni possono essere trasmesse direttamente alla redazione, possibilmente per e-mail. (parlament@pgm.ch)

Tutti gli articoli comprendono la forma maschile e femminile, indipendentemente dalla forma scritta.



Inhaltsverzeichnis

Index

Indice

<i>Statutarische Geschäfte der Jahresversammlung der SGP vom 28. August 1999</i>	4
<i>Objects statutaires de l'assemblée annuelle de la SSP du 28 août 1999</i>	4
<i>Questioni statutarie trattate nell'ambito dell'assemblea annuale della SSP del 28 agosto 1999</i>	5
<i>En guise d'adieu (F. Leuba)</i>	6
<i>Dank für das Vertrauen (R. Rhinow)</i>	6
Schwerpunkt - Le thème - Il tema:	
<i>Die Rolle des Parlamentes bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit</i>	7
<i>Rôle des parlements dans la collaboration internationale, intercantonale, interregionale et intercommunale</i>	18
Jahresversammlung - Assemblée annuelle - Assemblea annuale	
<i>Auszüge aus der Diskussion über die "Rolle des Parlamentes" in der internationalen, interkantonalen, interregionalen und interkommunalen Zusammenarbeit</i>	23
<i>Extraits des débats sur le "Rôle des parlements dans la collaboration internationale, intercantonale, interrégionale et intercommunale"</i>	23
Forum	
<i>Die SGP präsentiert sich neu auch im weltweiten Netz des Internets</i>	28
Mitteilungen - Nouvelles - Notizie	
<i>- Eidgenossenschaft - Confédération - Confederazione</i>	29
<i>- Bern, Graubünden, Uri, Ticino</i>	31
<i>Thun, Dietikon, Davos</i>	34
Korrespondentinnen und Korrespondenten	
Correspondents et correspondentes	38



Statutarische Geschäfte der Jahresversammlung der SGP vom 28. August 1999

Gemäss ihren Statuten hat die SGP alle zwei Jahre ihre ordentliche Hauptversammlung abzuhalten. In Anwesenheit von ca. 80 Mitgliedern gingen am 28. August 1999 im Saal des Grossen Rates in Lausanne vor der Behandlung des Hauptthemas der Jahresversammlung die statutarischen Geschäfte zügig über die Bühne:

- Herzlich gewürdigt wurden die grossen Verdienste des zurücktretenden Präsidenten, Alt-Nationalratspräsident Jean-François Leuba. Dank seinem Engagement in den beiden ersten "Gründerjahren" der SGP konnte das Präsidium einer konsolidierten Gesellschaft in die Hände seines Nachfolgers, Ständratspräsident Professor René Rhinow, gelegt werden.
- Als Sekretär wurde bestätigt Martin Graf, Sekretär der Staatspolitischen Kommissionen der eidgenössischen Räte.
- Als weitere Vorstandsmitglieder wurden gewählt:
Fritz Brechbühl, Sekretär des Kantonsrates, Solothurn (bisher)
Marianne Brélaz, secrétaire du Grand Conseil du Canton de Vaud, Lausanne (neu)
Kantonsrat Thomas Dähler, Sekretär des Kantonsrates, Zürich (bisher)
Thomas E. Fueter, Abteilungsleiter, Sekretariat des Grossen Rates, Staatskanzlei, Luzern (bisher)
Maria Anna Hutter, sautière du Grand Conseil, Genève (neu)
Enrico Lorenzetti, Leiter der Kanzlei des Gemeinderates, Zürich (bisher)

Fernande Melly-Fux, secrétaire permanente du Grand Conseil, Sion (bisher)

Bruno Rickenbacher, Chef der Parlamentsdienste des Kantonsrates, Zürich (neu)

Claudio Riesen, Kanzleidirektor des Kantons Graubünden, Chur (bisher)

Christine Rustichelli, secrétaire parlementaire, Bienne (bisher)

Rodolfo Schnyder de Wartensee, segretario del Gran Consiglio, Bellinzona (bisher)

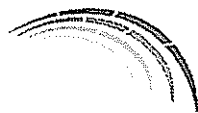
Christian Wissmann, Ratssekretär des Grossen Rates, Bern (bisher)

- Als Mitglieder der Kontrollstelle wurden gewählt Erna Frattini, Grossratssekretärin, Schaffhausen (bisher) und Christian Moser, Bern (bisher)
- Die Rechnungen der Jahre 1997 und 1998, die Einnahmen von Fr. 10350.- bzw. 11360.90 und Ausgaben von 3166.60 und 5191.60 ausweisen, wurden genehmigt.
- Die Mitgliederbeiträge wurden festgesetzt auf Fr. 50 für Einzelmitglieder (wie bisher) und Fr. 200 für Kollektivmitglieder (bisher Fr. 150).

Objets statutaires de l'assemblée annuelle de la SSP du 28 août 1999

Conformément à ses statuts, la SSP tient son assemblée générale ordinaire une fois tous les deux ans. Le 28 août 1999, dans la salle du Grand Conseil de Lausanne qui regroupait quelques 80 membres, les objets statutaires ont été rapidement passés revue, avant l'examen du thème principal de l'Assemblée annuelle:

- Le président démissionnaire, M. Jean-François Leuba, ancien Président du Conseil national, a été chaleureusement remercié pour le travail important qu'il a accompli. Grâce à l'engagement dont il a fait preuve au cours des deux premières années de "fondation" de la SSP, le Comité a été en mesure de transmettre à son successeur, M. le Président du Conseil des Etats René Rhinow, une société aux structures solidifiées.
- Martin Graf, secrétaire des Commissions des institutions politiques des Chambres fédérales, a confirmé dans sa fonction de secrétaire de la SSP.
- Ont été élus membres du Comité :
Fritz Brechbühl, Sekretär des Kantonsrates, Solothurn (réélu)
Marianne Brélaz, secrétaire du Grand Conseil du Canton de Vaud, Lausanne (nouvellement élue)
Kantonsrat Thomas Dähler, Sekretär des Kantonsrates, Zürich (réélu)
Thomas E. Fueter, Abteilungsleiter, Sekretariat des Grossen Rates, Staatskanzlei, Luzern (réélu)
Maria Anna Hutter, sautière du Grand Conseil, Genève (nouvellement élue)
Enrico Lorenzetti, Leiter der Kanzlei des Gemeinderates, Zürich (réélu)



Fernande Melly-Fux, secrétaire permanente du Grand Conseil, Sion (réélue)

Bruno Rickenbacher, Chef der Parlamentsdienste des Kantonsrates, Zürich (nouvellement élu)

Claudio Riesen, Kanzleidirektor des Kantons Graubünden, Chur (réélu)

Christine Rustichelli, secrétaire parlementaire, Bienne (réélue)

Rodolfo Schnyder de Wartensee, segretario del Gran Consiglio, Bellinzona (réélu)

Christian Wissmann, Ratssekretär des Grossen Rates, Bern (réélu)

Ont été élus membres de l'organe de contrôle.

Erna Frattini, Grossratssekretärin, Schaffhausen (réélue) et Christian Moser, Bern (réélu)

• Les comptes des années 1997 et 1998, à savoir des recettes respectivement de Fr. 10'350.- et de Fr. 11'360.90, et des dépenses respectivement de Fr. 3'166.60 et Fr. 5'191.60 ont été approuvés.

• Le montant des cotisations a été fixé à Fr. 50 pour les membres individuels. (inchangé) et à Fr. 200 pour les membres collectifs (avant: Fr. 150).

Questioni statutarie trattate nell'ambito dell'assemblea annuale della SSP del 28 agosto 1999

Secondo gli statuti, la SSP convoca la sua assemblea ordinaria ogni due anni. Il 28 agosto 1999, in presenza di circa 80 membri riuniti a Losanna nella sala del Gran Consiglio vodese, prima di affrontare il tema principale dell'assemblea annuale sono state rapidamente trattate le questioni statutarie:

• Sono anzitutto stati ricordati con riconoscenza i grandi meriti del presidente uscente, Jean-François Leuba, ex presidente del Consiglio nazionale. L'impegno da egli profuso nei primi due anni "di fondazione" della SSP, ha consentito di rimettere al suo successore, il professor René Rhinow, presidente del Consiglio degli Stati, la presidenza di una società dotata di solide basi.

• Martin Graf, segretario delle Commissioni delle istituzioni politiche delle Camere federali è stato confermato nella sua veste di segretario della SSP.

• Quali ulteriori membri della direzione sono stati eletti:

Fritz Brechbühl, segretario del Gran Consiglio, Soletta

Marianne Brélaz, segretaria del Gran Consiglio del Cantone di Vaud, Losanna (nuova)

Thomas Dähler, membro e segretario del Gran Consiglio, Zurigo

Thomas E. Fueter, capo divisione, Segreteria del Gran Consiglio, Cancelleria di Stato, Lucerna

Maria Anna Hutter, sautière del Gran Consiglio, Ginevra (nuova)

Enrico Lorenzetti, capo della Cancelleria del Consiglio comunale,

Zurigo

Fernande Melly-Fux, segretaria permanente del Gran Consiglio, Sion

Bruno Rickenbacher, capo dei servizi del Parlamento del Gran Consiglio, Zurigo (nuovo)

Claudio Riesen, capo della Cancelleria del Cantone dei Grigioni, Coira

Christine Rustichelli, segretaria parlamentare, Bienne

Rodolfo Schnyder de Wartensee, segretario del Gran Consiglio, Bellinzona

Christian Wissmann, segretario del Gran Consiglio, Berna

• Quali membri dell'organo di revisione sono stati eletti: Erna Frattini, segretaria del Gran Consiglio, Sciaffusa e Christian Moser, Berna

• Sono inoltre stati approvati i conti annuali del 1997 e del 1998, chiusi con entrate di 10350 e 11360.90 franchi e uscite di 3166.60 e 5191.60 franchi.

• Infine, il contributo dei membri è stato fissato a 50 franchi per i membri individuali (come in precedenza) e a 200 franchi per i membri collettivi (in precedenza 150 franchi).



En guise d'adieu

Il y a deux ans, le 21 août 1997, était créée, à Berne, sous l'impulsion d'un groupe de travail emmené par notre



actuel secrétaire, Martin Graf, la Société suisse pour les questions parlementaires. Selon l'article 2 de ses statuts, notre société a pour buts de promouvoir

- l'échange d'informations et points de vue entre personnes qui, d'une manière ou d'une autre sont appelées à s'occuper de questions relatives à l'institution parlementaire ;
- la connaissance du rôle et de la fonction des parlements ;
- la recherche en matière parlementaire.

C'est ainsi trois objectifs que s'est fixée notre société, auxquels répondent trois moyens.

- D'abord les assemblées générales statutaires tous les deux ans (une société s'occupant de questions parlementaires doit bien respecter une organisation régulière !), avec une partie scientifique qui peut, elle, avoir lieu chaque année pour permettre cet échange de points de vue sur l'institution parlementaire ;
- Une publication « Parlement » qui contient elle aussi des contributions scientifiques et oriente ses lecteurs sur la vie des parlements fédéral, cantonaux et communaux pour tout ce qui a trait à leur fonctionnement et à leur organisation ;
- Un concours, qui se déroule actuellement pour la première fois, pour susciter ou récompenser des travaux sur le droit ou l'institution parlementaire.

Notre société a aussi son site internet, car il est apparu très vite que, même si elle s'occupe d'une vénérable institution, elle devait le faire avec les moyens modernes. Ajoutons que nos

finances sont saines et que nous comptons un nombre respectable de membres que nous espérons vivement voir encore grandir. Le président qui devait superviser la mise en place de la société peut donc s'en aller l'âme sereine, grâce à la compétence et au dévouement extraordinaire des membres du comité et des bonnes volontés qui ont organisé les assemblées de Berne, Weinfelden et Lausanne. Que tous soient ici remerciés. La société s'est donnée pour l'avenir le meilleur des présidents possibles en la personne de René Rhinow, qui joint les qualités de président du plus distingué des conseils du pays et de professeur de droit constitutionnel. Nul doute qu'en de si bonnes mains, notre société est promise au plus bel avenir pour le plus grand bien des institutions qui nous sont chères, les parlements et leur fonctionnement.

J.-F. Leuba

Sehr geehrte Damen und Herren

Anlässlich der Generalversammlung vom 28. August 1999 bin ich zum Präsidenten der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen gewählt worden. Ich bedanke mich für das in mich gesetzte Vertrauen.



Nach 12 Jahren aktiver Mitgliedschaft im Ständerat kann ich nun in einer neuen Funktion einen Beitrag zur Entwicklung des Parlamentarismus in unserem Land leisten. Dabei ist es mir ein besonderes Anliegen, theoretische und praktische Einsichten und Erfahrungen miteinander zu verbinden und den Eigenheiten der Parlamente auf den verschiedenen Stufen unseres Bundesstaates Rechnung zu tragen.

Vor allem aber lade ich Sie alle ein, persönlich und aktiv an unseren Veranstaltungen oder mit Beiträgen an der Gestaltung unseres Mitteilungsblattes mitzuwirken. Denn zum "Parlament" haben alle etwas zu sagen, die mit einem Parlament verbunden sind – als aktive oder ehemalige Parlamentarier und Parlamentarierinnen, als Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, als Mitglieder der Regierung oder einer Partei, als wissenschaftlich Interessierte oder auch "nur" als engagierte Bürger und Bürgerinnen, die bereit sind, sich mit dem Herz unserer Demokratie auseinanderzusetzen. Sorge tragen zur Demokratie heisst auch Sorge tragen zum Parlament!

In diesem Sinn freue ich mich auf die gemeinsame Aufgabe.

René Rhinow



Die Rolle der Parlamente bei der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit

Von Silvano Moeckli

Erweiterte Fassung eines Referats, gehalten am 28. August 1999 an der Jahrestagung der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen in Lausanne

1. Einleitung

Welche Rolle spielen die Parlamente bei der internationalen, interkantonalen, interregionalen und interkommunalen Zusammenarbeit? Diese Frage steht am Anfang des freundlichen Einladungsschreibens zur Jahrestagung 1999 der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen. Ich bleibe beim Bild des Schauspiels und antworte: Im allgemeinen spielen die Parlamente bei dieser Zusammenarbeit die Rolle von Figuranten. Sie dürfen mitlaufen, bestimmen aber weder das Ziel noch die Marschroute. Damit, meine sehr verehrten Damen und Herren, hätte ich die Frage beantwortet, und wir könnten zum Apéro auf der Schloss-Esplanade schreiten. Doch Halt! Sie erwarten von mir mit Recht nicht nur eine eindeutige Diagnose, sondern auch eine Begründung der Diagnose und einen Therapievorschlag. Genau so gliedere ich mein Referat. Nach ein paar theoretischen Bemerkungen über den Zwang zur gouvernementalen Kooperation zeige ich auf, wieso die Parlamente im Zug der "Entgrenzung" einen weiteren Funktionsverlust erleiden.

Anschliessend skizziere ich, wie die Parlamente besser in die grenzüberschreitende und globale Zusammenarbeit der Regierungen und Verwaltungen eingebunden werden könnten. Jedem Teil stelle ich eine These oder mehrere Thesen voran. Natürlich gibt es Unterschiede, ob die Zusammenarbeit unter Gemeinden, Kantonen, Regionen oder Staa-

ten stattfindet oder ob es sich um bi- oder multilaterale Kooperation handelt. Darauf kann ich indessen an dieser Stelle nicht eingehen. Ich betrachte hier vor allem gemeinsame Mechanismen. Der Schwerpunkt liegt bei der interkantonalen Zusammenarbeit.

2. Diagnose: Die globale Zusammenarbeit stärkt die Regierungen und schwächt die Parlamente

2.1. Globale Probleme erfordern globale Problemlösungen

Wodurch entsteht der Bedarf und das Interesse an Zusammenarbeit zwischen Gemeinden, Kantonen, Regionen oder Staaten? Ich möchte zwei Hauptfälle unterscheiden, die in der Literatur begrifflich nicht genau getrennt sind:

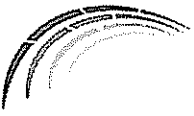
- Die Zusammenarbeit innerhalb aneinandergrenzender Räume. Dies ist die sog. regionale grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Es geht um die Lösung eines Problems oder die Erbringung einer Leistung in einem abgegrenzten Raum. Zwei oder mehrere Gebietskörperschaften, die territorial miteinander verbunden sind, möchten eine staatliche Leistung gemeinsam erbringen oder ein neu auftretendes oder bestehendes Problem gemeinsam lösen. Beispiel: Das Ziel ist sauberes Wasser in einem See, an den zwei oder mehrere Staaten grenzen. Die-

ses Ziel können die Anrainerstaaten nur gemeinsam erreichen.

- Die Zusammenarbeit innerhalb bestimmter Politikbereiche. Dies ist multilaterale, oft globale Zusammenarbeit, unabhängig vom Bestehen gemeinsamer Grenzen der Beteiligten. Ein Problem, das global auftritt, erfordert eine einheitliche Regelung. Mehrere Gebietskörperschaften, die territorial keine Berührungspunkte haben müssen, schaffen gemeinsame Rechtsnormen und/oder Organe.

Beispiel: In einem Staat ist Kinderarbeit zulässig. Die anderen Staaten werden mit billigen, von Kinderhand hergestellten Produkten überschwemmt. Das Ziel ist die Schaffung von gemeinsamen Standards für die Arbeit von Kindern und Jugendlichen. Das Interesse an der Zusammenarbeit ergibt sich oft dadurch, dass ohne Kooperation einzelne Gebietskörperschaften gegeneinander ausgespielt werden könnten und ungebührliche Vorteile bzw. Nachteile hätten.

Der Motor, der beide Arten von Zusammenarbeit antreibt, ist, einfach gesagt, die wirtschaftliche und technologische Entwicklung, kombiniert mit wirtschaftlicher Liberalisierung. Grenzen werden durchlässiger, die Austauschbeziehungen auf den entgrenzten Arbeits-, Produktions-, Absatz-, Kapital- und Informationsmärkten dichter. Neue grenzüberschreitende oder globale Probleme entstehen. Es steigt der Problemlösungs- und Steuerungsbe-



darf. Problemlösung und Steuerung lassen sich nicht durch eine einzelne Gebietskörperschaft vollbringen. Wo das Problem grenzüberschreitend oder global ist, muss es auch die Problemlösung sein.

2.2. Verlust an nationaler Selbstbestimmung, gouvernementale Mitbestimmung.

Die Regelung und Normierung der globalen Märkte und die Lösung grenzüberschreitender und globaler Probleme erfolgt durch Vereinbarungen kommunaler, kantonaler oder nationaler Regierungen. Es handelt sich dabei oft um Normierungen, die bei einer autonomen Regelung in den Gebietskörperschaften den Rang von Gesetzen hätten. Die Rolle der Parlamente beim Zustandekommen, der Aufhebung oder der Änderung dieser Normen ist aber eine ganz andere als im "normalen" Gesetzgebungsprozess.

Es wird (Völker)Recht gesetzt und es werden Organe konstituiert, die nachher dem Zugriff des Parlaments entzogen sind. Wer Verträge eingeht, ist nachher an sie gebunden. Dadurch resultiert eine Einbusse an Handlungsfreiheit des Parlaments und auch des Volkes, wenn das Volksinitiativrecht besteht. Parlament oder Volk können nicht mehr den Anstoss zur Änderung von spezifischen Rechtsnormen geben, sondern nur noch den Anstoss zum Ausstieg aus einem Vertrag, sofern dies kurzfristig aufgrund der Vertragsbestimmungen überhaupt zulässig ist.

These 1:

DIE IMMER ENGER WERDENDE GRENZÜBERSCHREITENDE UND GLOBALE ZUSAMMENARBEIT VON REGIERUNGEN UND VERWALTUNGEN UNTERHÖHLT DIE REPRÄSENTATIVE UND DIE DIREKTE DEMOKRATIE. SIE STÄRKT DIE REGIERUNGEN UND SCHWÄCHT DIE PARLAMENTE.

Der Prozess der Globalisierung und Entgrenzung hat somit Folgen für den Nationalstaat wie für die Demokratie. In einem Nationalstaat entscheiden wenige, aber immerhin demokratisch direkte legitimierte Parlamentarier über viele. In der direkten Demokratie können diese vielen über das Referendum darüber hinaus ein Veto einlegen. Bei der intergouvernementalen Zusammenarbeit beschliessen wenige Regierungen über viele, und wenn der Vertrag einmal beschlossen ist, haben die vielen kaum mehr etwas zu sagen. Die Zahl der "decision-makers" nimmt ab, die Zahl der "decision-takers" zu. "Jede Verschiebung von politischen Entscheidungen nach oberhalb des Nationalstaates führt zu nationaler Entdemokratisierung, ohne zugleich zu internationaler Demokratisierung führen zu können".²

Der Schwächung der äusseren und inneren Handlungsautonomie des Nationalstaates steht ein Gewinn an Mitwirkung gegenüber, Mitwirkung nämlich an den neu geschaffenen Rechtsnormen und/oder Organen. Der Verlust an Selbstbestimmung wird kompensiert durch Mitbestimmung, nicht nur über die eigenen Verhältnisse, sondern auch über jene anderer. Das Problem ist nun, dass die Einbussen hauptsächlich Parlament und Wählerschaft betreffen, während die neuen Mitbestimmungs- und Mitwirkungsrechte hauptsächlich von Regierung und Verwaltung in Anspruch genommen werden können.

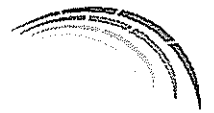
Im Zusammenhang mit der intergouvernementalen Kooperation auf Kantons- und Gemeindeebene wird in der Schweiz gelegentlich eingewandt, ein "Demokratiedefizit" sei nicht gegeben, da die Regierungsvertreter ja direkt vom Volk gewählt seien. Tatsache bleibt, dass die intergouvernementale Kooperation den Wirkungsbereich der direkten wie der repräsentativen Demokratie einschränkt, und dass die Regierungs-

vertreter in der Schweiz mit ihrer Wahl kein Mandat für ein bestimmtes Regierungsprogramm haben. Innerhalb der Gebietskörperschaft haben die Regierungsvertreter ja auch nicht die Befugnis, in alleiniger Kompetenz Gesetze zu erlassen und sich dabei auf die direkte demokratische Legitimation zu berufen. Die direkte Volkswahl der Regierungsmitglieder schmälert nicht das Demokratiedefizit, sehr wohl aber die Bedeutung des Parlaments.

2.3. Das Parlament als Figurant

Die Konsequenzen der intergouvernementalen Zusammenarbeit auf das Verhältnis zwischen Regierung und Parlament werden in neueren Publikationen weitgehend einheitlich beurteilt. Anders als beim autonomen Gesetzgebungsprozess ist das Parlament an der Ausarbeitung intergouvernementaler Verträge nicht beteiligt. Es findet eine politische Gewichtsverlagerung vom Parlament auf die Regierung statt. In der Schweiz werden dabei vor allem die interkantonalen Konkordate diskutiert; die Mechanik indessen ist bei allen intergouvernementalen Verträgen die gleiche. "A chaque étape d'une collaboration intercantonale..., le pouvoir du parlement est diminué."³ Ursula Abderhalden spricht von einem "Machtverlust der Parlamente"⁴. Peter Hänni schreibt: "Interkantonale Vereinbarungen bringen unter dem Gesichtspunkt der Rechte der kantonalen Parlamente (und damit der demokratischen Legitimation) per se [von selbst] Einschränkungen mit sich."⁵

Ich teile diese Auffassung, und in bezug auf die Rolle des Parlaments bei der globalen und grenzüberschreitenden Zusammenarbeit ergibt sich daraus die schlichte These:



These 2:

DIE ROLLE DER PARLAMENTE BEI DER ZUSAMMENARBEIT IST IM ALLGEMEINEN JENE VON FIGURANTEN.

Üblicherweise werden die Parlamente in der Schweiz im ganzen Kooperationsprozess erst am Schluss eingeschaltet, wenn alle wichtigen Entscheide gefallen sind und das Ergebnis unverrückbar feststeht. Die Parlamente können nur noch ratifizieren. Sie müssen ja oder nein sagen, ohne an der Ausarbeitung beteiligt gewesen zu sein. Oder präziser sagt: sie können nur noch ja sagen.⁶

These 3:

ES BESTEHT FÜR DIE PARLAMENTE NICHT NUR DAS DILEMMA, ZU DEN VON DEN REGIERUNGEN AUSGEARBEITETEN VERTRÄGEN NUR GESAMTHAFT JA ODER NEIN SAGEN ZU KÖNNEN; ES BESTEHT AUCH EIN FAKTISCHER DRUCK, JA SAGEN ZU MÜSSEN.

Der Druck, ja sagen zu müssen, kann verstärkt werden. Bekannt ist die Taktik, die "willigsten" Parlamente zuerst ratifizieren zu lassen. Ein eher widerspenstiges Parlament wird dann mit dem Faktum konfrontiert, dass alle anderen beteiligten Parlamente schon zugestimmt hätten und es jetzt "nur noch an ihm" liege. Wegen tatsächlicher oder vorgegebener zeitlicher Dringlichkeit müssen Verträge auch oft durch die Parlamente "hindurchgepeitscht" werden, und in der Schweiz kommt dann noch eine fakultative oder obligatorische Volksabstimmung hinzu.

Aber nicht nur bei den Verhandlungen und ihrem Ergebnis spielen die Parlamente die Rolle von Figuranten. Auch nachher, wenn die Verträge mit Leben erfüllt werden, bleibt dies so. Die Regierungen bestimmen die Organe der grenzüberschreitenden Institutionen. Oft werden Regierungsmitglieder oder die Spitzen der Verwaltung in diese Organe entsandt. Es sind dies Organe,

die durchaus auch die Befugnis haben können, neue Normen zu setzen.

Die zunehmende Kooperation mit anderen Regierungen stärkt nicht nur den Entscheidungsanteil der Regierungen, sondern auch ihre Informationsressourcen, ihre innenpolitische Agendakontrolle und ihre institutionelle Stellung.⁷ Die Regierung wird zur Legislative auf einer höheren Ebene.

Wenn ein Parlament von der ganzen Entscheidungsvorbereitung ausgeschlossen war, faktisch nur noch ja sagen kann, unter Zeitdruck steht und auch unter dem Druck von Regierung und anderen Gebietskörperschaften – was haben dessen Mitglieder dann noch für einen Anreiz, den formellen Entscheid seriös vorzubereiten? Einen sehr geringen Anreiz. Dies ist auch ihrer Sicht durchaus rational. Es macht keinen Sinn, Informationskosten zu übernehmen, wenn der Besitz dieser Informationen nicht den geringsten Einfluss auf den Entscheid hat – da dieser ja feststeht. Mit Begeisterung wird sich ein Parlament diesem Prozedere kaum widmen, denn niemand unterschreibt gerne Dinge, die er nicht abändern kann.

These 4:

DER FAKTISCHE ZWANG ZUR ZUSTIMMUNG VERLEITET DIE PARLAMENTARIER DAZU, BEI DER BEHANDLUNG DER VORLAGEN DIE INFORMATIONSKOSTEN ZU MINIMIEREN. DAS FÜHRT LETZTLICH ZU EINEM GERINGEN KENNTNISSTAND ÜBER DIE BESTEHENDEN GOUVERNEMENTALEN ARRANGEMENTS.

Im eigenen Wahlkreis bringt ein besonderes Engagement für einen intergouvernementalen Vertrag auch nicht unbedingt Wählerstimmen, weil die Materie meist komplex ist und sich die Wählerschaft zunächst vom Inhalt kaum betroffen fühlt. Das Ergebnis ist ein geringer Kenntnisstand über gouvernementale Arrangements sowohl bei den Parlamentariern wie bei den Wählern. Ich habe

an anderer Stelle darauf hingewiesen,⁸ dass sich ein grenzüberschreitendes regionales Bewusstsein nur herausbilden kann, wenn man Parlamente und Wählerschaften auch tatsächlich in die Zusammenarbeit einbindet.

Hier könnte man eine spekulative These anfügen. Geht man davon aus, dass die Dichte der persönlichen und vertragsmässigen Beziehungen unter Regierungen und Verwaltungen zunimmt und diese Akteure eine begrenzte Kapazität zur Unterhaltung solcher Beziehungen haben, müssen sie anderswo die Beziehungsdichte reduzieren. Das könnte in den Beziehungen zum Parlament sein, denn wieso sollte man die Dichte der Beziehungen aufrechterhalten, wenn die Bedeutung dieses Organs ohnehin abnimmt? Dies könnte à la longue zu einer Entfremdung von Regierung und Parlament führen.

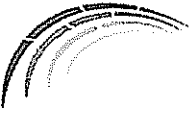
2.4. Schwächung der Parlamente beschleunigt sich

These 5:

DIE ZUSAMMENARBEIT DER REGIERUNGEN IST NICHT DIE HAUPTURSACHE FÜR DIE SCHWÄCHE DER PARLAMENTE IN DER SCHWEIZ. WEIL ABER DER UMFANG DER KOOPERATION STÄNDIG ZUNIMMT, BESCHLEUNIGT SICH DIE SCHWÄCHUNG.

Nun könnte man entgegenhalten: Wo gibt es hier ein Problem? Eine Therapie ist völlig unnötig. Die Parlamente sind doch ohnehin schwach. Die Parlamentarier haben doch auch kaum Einfluss auf die gewöhnliche Gesetzgebung. Die Dinge sind eben so zu akzeptieren, wie sie sind.

Es stimmt: Auch Gesetze macht das Parlament nicht selber. Die Gleichung Legislative = "Gesetzesmacherin" ist falsch. "Gesetzgebung ist "keine ernstzunehmende Funktion der meisten modernen Parlamente"". Auch ohne das hier behandelte Problem könnte man in bezug auf die



Funktionen des Parlaments Klage-
lieder anstimmen¹⁰:

- Die Wahlfunktion sei de facto auf die Wählerschaft übergegangen. Mit der Parlamentsmehrheit wird zugleich der Regierungschef bestimmt.
- Die Diskussions- und Artikulationsfunktion werde zunehmend von den Medien an sich gerissen.
- Die Initiativfunktion liege bei den Parteien und den Interessenverbänden.
- Die Rekrutierungsfunktion sei auf die Parteien und die Regierung übergegangen.
- Die Gesetzgebungsfunktion liege bei der Exekutive.
- Die Kontrollfunktion üben die Medien aus.
- Die Evaluationsfunktion werde von der Wissenschaft wahrgenommen.

In der Tat stellt sich ganz allgemein die Frage, welche Rolle die Parlamente heute im politischen Entscheidungsprozess spielen. Der Einfluss der Parlamente auf die Aussenbeziehungen war schon immer gering. Diese wurden lange als Prerogative des Monarchen bzw. der Regierung betrachtet.

Es gibt aber doch Unterschiede zwischen dem gewöhnlichen Gesetzgebungsprozess und der intergouvernementalen Normierung. Im innerstaatlichen Gesetzgebungsprozess kann das Parlament Gesetze initiieren, formulieren, beschliessen, ändern, aufheben. Es entscheidet in der Regel auf Vorschlag der Regierung, ist aber frei, was Änderungen angeht. Es muss auch in hohem Mass die Referendumsanfälligkeit und Mehrheitsfähigkeit jeder Vorlage beurteilen.

Weil der autonome Wirkungsbereich der Parlamente durch die grenzüberschreitende und globale Zusammenarbeit schrumpft und die Parlamente bei der Rechtsetzung immer mehr Ratifikationsorgan wer-

den, wird ein ohnehin schwaches Organ weiter geschwächt. Daneben wirken auch die gegenwärtigen Trends New Public Management und Privatisierung der Erfüllung staatlicher Aufgaben in Richtung einer Schwächung. Auf diese Trends kann ich an dieser Stelle nicht eingehen¹¹. Die Rolle des Parlaments wird auch untergraben durch Runde Tische, Kanzlerrunden, Elefantenrunden, von Wattenwil-Gespräche, konzentrierte Aktionen usw.

2.5. Ursachen der schwachen Stellung der Parlamente in der Schweiz

Ich verenge an dieser Stelle meinen Blick auf die Stellung der Parlamente in der Schweiz. Die Hochblüte der Schweizerischen Bundesversammlung war in den Anfängen des Bundesstaates. Damals war der Bundesrat eine Art ausführender Ausschuss des Bundesparlaments. Dies hat sich radikal geändert. Die schweizerischen Parlamente haben zwar, im internationalen Vergleich gesehen, immer noch substantielle politische Entscheidungsanteile. Sie sind zwar schwach, aber nicht wirkungslos. Sie gehören nicht zum Typus der "Volkskammern", die reine Akklamationsorgane oder allenfalls Debattierklubs sind. Sie zählen aber unter den starken Parlamenten der Welt zu den schwächeren.

Franz Lehner und Ulrich Widmaier¹², schreiben: "Das schweizerische Parlament hat wegen der ausgebauten Volksrechte und anderer Faktoren eine institutionell eher schwache Stellung. Seine reale Funktion beschränkt sich weitgehend auf die Sanktionierung und Legitimierung von im vorparlamentarischen Raum getroffenen Entscheidungen."

Es gibt mehrere Ursachen der schwachen Stellung schweizerischer Parlamente. Die Unterhöhlung der Gesetzgebungsfunktion durch intergouvernementale Verträge ist

nur eine davon. Geschwächt wurden die Parlamente insbesondere durch die direktdemokratischen Rechte. Hinzu kommen das Milizsystem und auf kantonaler und lokaler Ebene die direkte Volkswahl der Regierung. Im internationalen Vergleich dürftig sind die personellen und sachlichen Ressourcen, über die Parlamentarier in der Schweiz verfügen. Positiv schlägt zu Buche, dass die Parlamentarier in der Schweiz wegen des nichtparlamentarischen Regierungssystems über grosse Unabhängigkeit verfügen. Als Nachteil ergibt sich daraus, dass die Parlamente, ja nicht einmal dessen Mehrheiten, ein kohärentes Legislaturprogramm nicht kennen. Auch fehlt die klare Trennung Regierung – Opposition.

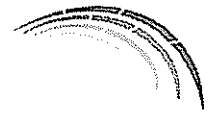
Ein schwaches, mit wenig Ressourcen ausgestattetes Parlament wird Mühe haben, neue Aufgaben zu übernehmen, wie zum Beispiel die Begleitung der Regierung bei internationalen Verhandlungen oder die Formulierung und Kontrolle von Leistungszielen im Zusammenhang mit New Public Management.

2.6. Departemente und nicht-staatliche Akteure als Gewinner

These 6:

GEWINNERINNEN SIND WENIGER DIE REGIERUNGEN ALS KOLLEGIALORGANE, SONDERN DIE DEPARTEMENTSVORSTEHER BZW. IHRE AMTSLEITER. GEWINNER SIND FERNER DIE AN VERHANDLUNGEN BETEILIGTEN NGOs, VERBÄNDE, UNTERNEHMUNGEN, KONZERNE UND LOBBIES.

Regierungen und Verwaltungen sind die Hauptakteure sowohl beim Aushandeln intergouvernementaler Verträge wie bei den permanenten Prozessen der intergouvernementalen Zusammenarbeit. Die Parlamente sind weder bei den Verträgen noch bei den Prozessen beteiligt. Hingegen partizipieren fallweise transnational tätige NGOs¹³, INGOs¹⁴, Verbände, Unternehmungen



gen, Konzerne und Lobbies am intergouvernementalen Verhandlungsprozess.

Betrachtet man den Verhandlungsprozess genauer, so sind es – gerade bei der interkantonalen Zusammenarbeit – nicht die Regierungen als Kollegialorgane, welche die Verhandlungen führen, sondern der zuständige Departementschef bzw. Amtsleiter. Anders als im parlamentarischen Regierungssystem sind die Regierungsräte nicht einem Ministerpräsidenten gegenüber verantwortlich. Gewiss wird ein Departementschef die Gesamtregierung über wichtige Verhandlungen auf dem Laufenden halten. Nach Verhandlungsschluss ist die Gesamtregierung jedoch in einer ähnlichen Lage wie das Parlament: sie kann dem Vertrag nur noch zustimmen. Damit wird der ohnehin laufende Trend zu “Departmentsleitern” noch verstärkt, denn anders als bei autonom zu regelnden Angelegenheiten muss der zuständige Regierungsrat Anliegen seiner Kolleginnen und Kollegen nicht mehr berücksichtigen.

Im konkreten Fall ist ferner davon auszugehen, dass nicht der Departementschef die Verhandlungen permanent persönlich führen wird. Es wird dies seinen Chefbeamten überlassen. Letztlich legiferieren somit die Chefbeamten der grossen Kantone, denn die kleinen Kantone haben die personellen Kapazitäten nicht, um in allen Politikbereichen Fachleute abstellen zu können.

Für die Regierungsmitglieder und die Verwaltung bietet sich bei globaler und grenzüberschreitender Zusammenarbeit ein weiterer Vorteil. Weil die interkommunalen, interkantonalen oder internationalen Normen aus einem komplexen Verhandlungsprozess hervorgegangen sind, kann bei einem Scheitern bei der Umsetzung in der Praxis auch nicht eine einzelne Regierung oder Verwaltung dafür verantwortlich gemacht

werden. Immer bereit steht das Argument, man habe im Verlauf der Verhandlungen eine andere Regelung gefordert, sei aber nicht durchgedrungen...

3. Therapie: Die Parlamente in die Kooperation einbinden

3.1. Ziel einer Reform

Im folgenden beschränke ich mich auf Reformvorschläge, die die bestehenden territorialen Grenzen belassen. Weitergehende Reformen würden auf territorial grössere Gebilde zielen oder auf die Schaffung von Distrikten in bestimmten Politikbereichen, die über eigene Parlamente verfügen. Wenn sich Gebietskörperschaften zusammenschliessen, kommt in diesem Raum wieder der “normale” politische Entscheidungsprozess zum Zug. Die Idee eines Distriktes für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit habe ich an anderer Stelle präsentiert.¹⁵

These 7:

ZIEL VON REFORMMASSNAHMEN MUSS SEIN, DIE PARLAMENTE STÄRKER IN ALLE PHASEN DES KOOPERATIONSPROZESSES EINZUBINDEN.

Wenn Aussenbeziehungen immer wichtiger werden, Substanz und Reichweite innenpolitischer Entscheide abnehmen, dann ist es ein logischer Schritt, die wichtigsten innenpolitischen Kräfte aktiv und direkt an der Gestaltung der Aussenbeziehungen zu beteiligen¹⁶. “Je länger je mehr gleichen gewisse neuere interkantonale Vereinbarungen in ihrem Kern eigentlich einer interkantonalen Gesetzgebung, weshalb weitere parlamentarische Mitwirkungsmöglichkeiten zu prüfen sind.”¹⁷

Ursula Aberhalden sieht folgende Gründe, das Parlament stärker am Erlass interkantonalen Vereinbarungen zu beteiligen: das Parlament verfügt über eine stärkere demokra-

tische Legitimation als die Regierung, Aufsicht und Kontrolle über die Regierung gehören zu den zentralen Aufgaben eines Parlaments, der Weg der Entscheidungsfindung ist im Parlament öffentlich.¹⁸

Das Parlament darf nicht nur am Schluss mit der Sektflasche für die Ratifizierung bereitstehen, es muss vielmehr Prozesse in der Ausarbeitung von Normen und der Umsetzung von Normen ständig begleiten. Um das Bild einer Radtour zu gebrauchen: die Parlamentarier sind nicht die Radfahrer, aber sie sollten im Mannschaftswagen mitfahren und bei der Festlegung der Route und des Ziels mitreden.

Es ist unabdingbar, in die Geschäftsordnungen aller Parlamente Bestimmungen aufzunehmen, wonach das Parlament an der Gestaltung der Aussenbeziehungen mitwirkt.

3.2. Reformmassnahmen

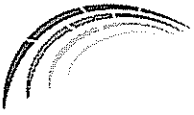
3.2.1. Optionen

These 8:

EINZELNE MASSNAHMEN SIND: RECHT AUF INFORMATION, FRÜHZEITIGE UND PERMANENTE INSTITUTIONELLE BETEILIGUNG AN DEN ENTSCHEIDUNGSPROZESSEN, KONTROLLE DER UMSETZUNG UND DER INTERGOUVERNEMENTALEN ORGANE, STÄRKUNG DER PERSONELLEN KONTINUITÄT AN DER PARLAMENTSSPITZE UND IN DEN KOMMISSIONEN, BESSERE RESSOURCENAUSSTATTUNG.

Hauptstossrichtung der Reformen muss eine frühe und permanente Beteiligung der Parlamente am Kooperationsprozess sein, sowohl bei der Ausarbeitung der Spielregeln (den Verträgen) wie auch beim Spiel selbst (der praktischen Durchführung).

Eine solche Beteiligung ist in verschiedenen Intensitätsstufen denkbar.



1. Information. Die Regierung hat die Pflicht, Parlamentskommissionen ständig über den Lauf von Verhandlungen und über die Aktivitäten von intergouvernementalen Organisationen zu informieren. Dieses Bringen von Informationen geht weiter als das Recht von Parlamentariern, sich mittels Vorstössen Informationen zu holen.

2. Konsultation. Die Regierung konsultiert Parlamentskommissionen vor wichtigen Verhandlungen oder wichtigen Entscheidungen, an denen sie auf höherer Ebene beteiligt ist. Die Kommission kann ihre Meinung äussern, die Regierung ist aber nicht verpflichtet, diese zu berücksichtigen.

3. Veto. Verhandlungsmandate oder Positionen bei Entscheidungen werden durch die Regierung formuliert. Der Parlamentskommission steht ein Vetorecht zu.

4. Instruktion. Die Kommission bzw. das Gremium hat das Recht, Mandate zu formulieren und Positionen vor Entscheidungen auf höherer Ebene festzulegen.

Alle diese Beteiligungsformen sind in einigen politischen Systemen schon realisiert. Ich gebe einige Beispiele.¹⁹

3.2.2 Recht auf Information

Fragen stellen kann das Parlament immer. Hier ist, wie gesagt, zwischen dem Holen²⁰ und dem Bringen von Informationen zu unterscheiden. Sinnvoll scheint eine Regelung wie sie jetzt in Artikel 47^{bis}a des Geschäftsverkehrsgesetzes für die eidgenössischen Räte getroffen wurde.

ART. 47^{BIS}A GESCHÄFTSVERKEHRSGESETZ,
ABSÄTZE 1 UND 2:

1. Die beiden Räte verfolgen die internationale Entwicklung und begleiten die Verhandlungen der

Schweiz mit auswärtigen Staaten und internationalen Organisationen.

2. Der Bundesrat informiert die Ratspräsidenten sowie die aussenpolitischen Kommissionen regelmässig, frühzeitig und umfassend über die Entwicklung der aussenpolitischen Lage, über die Vorhaben im Rahmen von internationalen Organisationen und über die Verhandlungen mit auswärtigen Staaten.

Es ist zu fordern, dass die zuständigen parlamentarischen Kommissionen laufend und umfassend über Vorhaben und Verhandlungen bei grenzüberschreitenden und globalen Verträgen informiert werden.²¹

3.2.3. Konsultation

Äussern können sich Parlament bzw. dessen Kommissionen immer. Konsultieren ist mehr, als zu einem beliebigen Zeitpunkt eine Stellungnahme abgeben zu können. Es kommt aber darauf an, dies zum richtigen Zeitpunkt zu tun, bevor wichtige Vorentscheide bereits getroffen sind. Obwohl solche "Ratschläge" für die Regierung nicht verbindlich sind, sind sie politisch wichtig und gewichtig. Die Konsultation kann durchaus auch die Position der Regierung in den Verhandlungen stärken, und sie erleichtert später die politische Abstützung des Ergebnisses. Als Vorbild geeignet ist wiederum Artikel 47^{bis}a des Geschäftsverkehrsgesetzes:

ART. 47^{BIS}A GESCHÄFTSVERKEHRSGESETZ,
ABSÄTZE 3 UND 4:

3. Bei Verhandlungen in internationalen Organisationen, die zu Beschlüssen führen, durch die in der Schweiz geltendes Recht geschaffen wird oder geschaffen werden muss, konsultiert der Bundesrat die aussenpolitischen Kommissionen zu den Richt- und Leitlinien für das Verhandlungsmandat, bevor er diese festlegt oder abändert.

4. Die Kommissionen können dem Bundesrat ihre Stellungnahmen zu den Richt- und Leitlinien des Verhandlungsmandates zur Kenntnis bringen. Der Bundesrat informiert die Kommissionen über den Fortgang der Verhandlungen.

Auf kantonaler Ebene am weitesten ist der Kanton Basel-Landschaft. Dort kann der Landrat bei der Vorbereitung wichtiger Staatsverträge Kommissionen einsetzen, die den Regierungsrat bei den Vertragsverhandlungen begleitend beraten. Im Kanton Solothurn hat der Kantonsrat das Recht, an der Vorbereitung wichtiger Staatsverträge und Konkordate, die seiner Genehmigung unterliegen, teilzunehmen. Im Kanton Waadt wurde eine ständige aussenpolitische Kommission eingerichtet. Im Kanton Wallis kann sich eine Kommission bei Fragen der interkantonalen Zusammenarbeit mit der Kommission eines anderen Kantons beraten. Im Kanton Genf wurden die interkantonalen Verhandlungen über die "Haute école spécialisée de Suisse occidentale" (HES-SO) durch eine parlamentarische Kommission begleitet²². Nach dem neuen Bundesgesetz über die Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundes sollen die Kantone an der Vorbereitung aussenpolitischer Entscheide partizipieren. Es ist darauf zu achten, dass auch die kantonalen Parlamente in die Mitwirkung einbezogen werden.

Von Interesse ist auch die Regelung in Deutschland. Auf der Website des Deutschen Bundestages²³ heisst es über den "Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union: "In der 13. Wahlperiode hat er so – in einem engen Prozess begleitender Kontrolle gegenüber der Bundesregierung – auf deutscher Seite aktiv an der Aushandlung des Amsterdamer Vertrages mitgewirkt, durch den der Maastrichter Vertrag grundlegend geändert wurde." Die Bundesregierung berichte vor und nach Verhandlungen in den Minister-



räten in Brüssel dem Ausschuss über den jeweiligen Stand der Beratungen. "Durch diese umfangreichen Berichtspflichten ist der gebührende Einfluss des Bundestages auf die Politik in der Europäischen Union gewährleistet."

3.2.4. Veto und Instruktion

Eine für die Regierung verbindliche Mitwirkung eines parlamentarischen Organs ist in zwei Formen denkbar, in Form des Vetos und in Form der Instruktion. Beim Veto kann das Parlament Widerspruch gegen eine von der Regierung formulierte Verhandlungsposition oder ein Verhandlungsergebnis einlegen. Die Regierung muss im Fall der Einlegung des Vetos eine andere Position bzw. ein anderes Ergebnis präsentieren. Bei der Instruktion kann das Parlament verbindliche Weisungen für die Verhandlungen formulieren. Theoretisch kommt dem Parlament heute ein Vetorecht über das schliessliche Verhandlungsergebnis zu.

Ein Vetorecht einer Parlamentskommission schon vor Abschluss der Verhandlungen ist mir nicht bekannt. Ein Instruktionsrecht gibt es hingegen in Dänemark. Auf der Website des dänischen Parlaments²⁴ steht: "The European Affairs Committee deals with questions related to the EU; it is this Committee which gives the Ministers their mandates for negotiation."

Es wird oft eingewandt, erfolgreiche Verhandlungen könnten weder öffentlich noch mit imperativem Mandat geführt werden. Dies ist richtig. Doch ein Regierungsvertreter wird kaum ohne Mandat seiner Regierung an Verhandlungen gehen, und er muss sich auch über Zwischenergebnisse laufend mit seiner Regierung absprechen. Es käme mit der Einschaltung des Parlaments eine weitere Instanz hinzu, was die Sache zwar nicht einfacher, aber auch nicht unmöglich macht. Die Vertrau-

lichkeit sollte innerhalb von Parlamentskommissionen gewährleistet werden können.

Es gehört geradezu zur Verhandlungstaktik, dass die am Verhandlungstisch Sitzenden nicht abschliessend entscheiden können. Der Einwurf, man müsse am Schluss auch das Parlament bzw. das Volk überzeugen, wirkt sich durchaus auch positiv für die beteiligte Partei aus. Ein bekanntes Beispiel ist die Schockwirkung der dänischen Volksabstimmung vom 2. Juni 1992 über den EG-Vertrag von Maastricht, in der sich die Stimmenden knapp gegen das Vertragswerk ausgesprochen hatten. Der Vertrag von Maastricht von 1991 wurde erst in einer zweiten Volksabstimmung am 18. Mai 1993 angenommen, nachdem die dänische Regierung Ausnahmeregelungen für Dänemark ausgehandelt hatte. Auch selbstbewusste Parlamentarier könnten durchaus eine positive präventive Wirkung haben.

3.2.5. Zweiphasiger Ratifikationsprozess

These 9:

ES IST EIN ZWEIFASIGER RATIFIKATIONSPROZESS EINZUFÜHREN. IN DER ERSTEN PHASE KÖNNEN PARLAMENTARISCHE ORGANE ÄNDERUNGSVORSCHLÄGE ZUM VERTRAGSENTWURF ANBRINGEN. IN DER ZWEITEN PHASE KANN DAS PLENUM NUR NOCH DAS VERTRAGSWERK ALS GANZES GENEHMIGEN ODER ABLEHNEN.

Was das Verhandlungsergebnis selbst angeht, so sind – angelehnt an das ordentliche Gesetzgebungsverfahren – zwei Lesungen bei Staatsverträgen denkbar. Nach Abschluss der ersten Verhandlungsphase geht der Vertragsentwurf an die zuständigen parlamentarischen Organe – Plenum oder Kommission – aller Beteiligten. Diese Organe beraten den Vertragsentwurf und können Änderungsvorschläge einreichen. Es ist anzunehmen, dass parla-

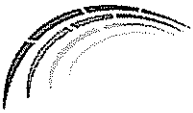
mentarische Kommissionen um so weniger Veränderungsbedarf sehen, je enger sie die Verhandlungen begleitet haben²⁵. Daraufhin treten die Verhandlungsdelegationen wieder zusammen und arbeiten einen modifizierten Vertragstext aus, unter Berücksichtigung der Vorschläge der parlamentarischen Organe²⁶. Das Vertragswerk geht wiederum an die Parlamente. In dieser zweiten Phase können sie nur noch das Vertragswerk als Ganzes genehmigen oder ablehnen. Parlamentskommissionen, deren Vorschläge nicht berücksichtigt worden sind, werden zumindest eine gute Begründung erwarten.

3.2.6. Beteiligung an der Umsetzung

Mit dem Abschluss eines Vertrages ist die grenzüberschreitende und globale Zusammenarbeit auf eine normative Grundlage gestellt worden. Jetzt müssen die Bestimmungen mit Leben erfüllt werden. Auch dabei dürfen die Parlamente nicht ausgeschlossen werden. Bei der Übertragung kantonaler Verwaltungsaufgaben auf interkantonale Organe oder bei der Schaffung interkantonaler Organe werden den Parlamenten nämlich auch Kontroll- und Budgetbefugnisse entzogen. Der Wirkungsbereich der Geschäftsprüfungs- oder der Finanzkommission wird eingeschränkt. Dies ist zu kompensieren durch Regelungen, die eine uni- oder multilaterale parlamentarische Obergrenze vorsehen. Vorbildlich ist hier die Regelung für das interkantonale Technikum Rapperswil.

3.2.7. Kooperation der Parlamente

Wenn Regierungen zusammenarbeiten und regelmässige Kontakte pflegen, wieso nicht auch Parlamente? Auf internationaler Ebene ist dies unter Mitgliedern nationaler Parlamente bereits üblich. Neben der Interparlamentarischen



Union (mit Sitz in Genf) gibt es eine ganze Reihe von interparlamentarischen und übernationalen Versammlungen in verschiedenen Erdteilen. In Europa haben Parlamentarier von Nationalstaaten die Gelegenheit, in der parlamentarischen Versammlung des Europarates oder der OSZE zusammenzuarbeiten. In der COSAC²⁸ treffen sich Vertreter der Europaausschüsse der nationalen Parlamente und des Institutionellen Ausschusses des Europäischen Parlaments.

Weniger gängig ist die Zusammenarbeit der Parlamente auf gliedstaatlicher und kommunaler Ebene. Durchaus denkbar wären aus Mitgliedern der parlamentarischen Kommissionen der beteiligten Kantone zusammengesetzte interparlamentarische Fachkommissionen. In der Romandie gibt es ein informelles Forum interparlementaire romand (FIR). In der Deutschschweiz existiert nichts Vergleichbares. Immerhin fand am 29. April in Biel ein erstes Parlamentarierforum statt, an dem 87 kantonale Parlamentarier/-Innen aus den Kantonen Bern, Freiburg, Solothurn, Waadt, Wallis, Neuenburg und Jura teilnahmen. Solche informellen Treffen sind nützlich, genügen aber nicht²⁹. Es reicht nicht aus, wenn Präsidien von Parlamenten sich regelmässig treffen. Wegen der kurzen Amtszeiten in den Präsidien ist in der Schweiz die Fluktuation zu hoch. So können keine dauerhaften sozialen Beziehungen zwischen Akteuren entstehen. Merkmale solcher Treffen wie "cadeaux, bon repas, plaisir de découvrir de belles salles" sind zwar angenehm, genügen aber alleine noch nicht für eine substantielle Kooperation der Parlamente. Die Zusammenarbeit unter den Parlamenten muss vielmehr institutionalisiert werden, und die Organe sollten auch echte Entscheidungsbefugnisse haben, beispielsweise die abschliessende Ratifikation von intergouvernementalen Verträgen.

Die interparlamentarischen Kommissionen können auf Dauer angelegt sein oder ad hoc zusammengestellt werden. Im Kanton Wallis wird in Art. 29 des Reglements des Grossen Rates festgelegt, dass sich eine Kommission bei Fragen der interkantonalen Zusammenarbeit mit der Kommission eines anderen Kantons beraten kann³⁰. In die gleiche Richtung zielt der erwähnte Vorschlag von Peter Hänni bezüglich interkantonalen "Harmonisierungskommissionen".

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage der personellen Kontinuität in den Gremien der Parlamente. Im Bund und in zahlreichen Kantonen diese mit der Schaffung von ständigen Kommissionen verbessert. In den Präsidien könnte grössere Kontinuität erreicht werden, indem der scheidende Präsident dem Präsidium für ein weiteres Jahr angehört und die Fraktionschefs von Amtes wegen Mitglieder sind. Auch eine zweijährige Amtszeit von Präsident und Vizepräsident wie im Kanton Zug³¹ wäre ins Auge zu fassen.

3.3. Trennung bei den Kompetenzen, Zusammenarbeit bei den Prozessen

An dieser Stelle möchte ich eine allgemeine Bemerkung zum Verhältnis von Regierung und Parlament einfügen.

These 10:

PARLAMENT UND REGIERUNG MÜSSEN BEZÜGLICH DER KOMPETENZEN UND VERANTWORTUNG STRIKT GETRENNT BLEIBEN. IN DEN PROZESSEN HINGEGEN MÜSSEN SIE STÄRKER KOOPERIEREN.

Die simple Vorstellung der Gewaltenteilung ist nicht nur überholt, sie war noch nie zutreffend. Die Gleichsetzungen Regierung = Exekutive, Parlament = Legislative stimmen nicht. Die Regierung hat vielmehr auch rechtsetzende und rechtsprechende Funktionen, das Parla-

ment auch exekutive, rechtsprechende und kontrollierende Funktionen. Parlament und Regierung beschäftigen sich mit den gleichen politischen Themen. Jedes Staatsorgan hat seine spezifischen Entscheidungsbefugnisse. Formell entscheidet das Parlament über politische Fragen von grösserer Tragweite als die Regierung. Materiell bereitet die Regierung die Entscheide des Parlaments vor und formt sie damit auch vor. Während die Regierung ein Geschäft über alle Phasen begleitet, ist das Parlament zur Hauptsache nur an der Phase der Entscheidungsbeteiligung. Dies ist heute nicht mehr adäquat. Wenn das Parlament über einen hohen Informationsstand verfügen und seine Kontroll- und Kommunikationsfunktion wirksam wahrnehmen soll, dann muss es bei vielen Geschäften bereits an der Entscheidungsvorbereitung mitarbeiten können. Dies gilt insbesondere für die intergouvernementale Zusammenarbeit.

Gut gefällt der einleitende Satz von Kurt Nuschli zum Thema "Regierung und Parlament" im Zusammenhang mit der Berner Verfassung: "Die Verfassung hat den Grossen Rat und den Regierungsrat als zwei starke, partnerschaftlich zusammenwirkende Organe ausgestaltet³²." Zum Gegenspiel gehört auch das Zusammenspiel. Das Parlament wird auch inskünftig das Organ mit den formell zwar grösseren Kompetenzen als die Regierung sein, aber nicht die politische Führung innehaben. Es ist Korrektiv, Ergänzung und Partner der Regierung.

3.4. Das Parlament hat auch Pflichten

Das Parlament soll nicht nur mehr Rechte haben, sondern auch Pflichten übernehmen. Es sollte nicht nur Kontrolleur, sondern auch Partner der Regierung sein, nicht nur nehmen, sondern auch geben. Es soll zusammen mit der Regierung gemeinsam auf ein Ziel hinarbeiten.



Schliesslich gilt es, die Interessen einer Gemeinde, eines Kantons oder des Landes wahrzunehmen. Notwendig ist, zunächst eine gemeinsame Position zu erarbeiten. Wenn eine gemeinsame Position besteht, stärkt das die Verhandlungsposition einer Gebietskörperschaft. Wenn das Parlament in den Prozess stärker eingebunden ist, wird es eher geneigt sein, das Ergebnis dieses Prozesses mitzutragen. Solange die Verhandlungen noch laufen, darf freilich kein Parlamentarier zwecks eigener Profilierung seine Kenntnisse oder "Verdienste" vor den Medien ausbreiten.

amit das Parlament alle diese Anforderungen erfüllen kann, braucht es zeitliche Verfügbarkeit, Sachwissen und Ressourcen. Das System des Milizparlaments stösst hier rasch an seine Grenzen.

4. Stoppen die Parlamente ihren Funktionsverlust?

Jedes Staatsorgan kämpft um seine Kompetenzen und will sie ausweiten. Dies geschieht meist auf Kosten eines anderen. Blickt man zurück in die Parlamentsgeschichte, so haben in den Anfängen die Parlamente sich ihren Entscheidungsanteil von der Regierung erkämpft. Zur Zeit der Monarchien und Aristokratien hatte die Regierung grossen Einfluss auf Zusammensetzung, Funktionen und Sitzungen des Parlaments³³. Parlamentarier wurden mit Privilegien geködert oder mit Drohungen gefügig gemacht.

Bis gegen Ende des 20. Jahrhunderts hat die politische Entwicklung zu einem schleichenden Niedergang der Parlamente geführt. Globalisierung und gouvernementale Kooperation sind dafür nur eine Ursache. In der parlamentarischen Demokratie wird heute die institutionelle Gewaltenteilung untergraben zugunsten einer engen Verschränkung von Parlamentsmehrheit und Regierung. Klaus von Beyme gab einem Aufsatz den Titel "Niedergang

der Parlamente", ohne Fragezeichen³⁵. Die These vom Niedergang der Parlamente ist indessen alt und global. Schon 1921 schrieb James Bryce, dass auf seinen Reisen ältere Männer in verschiedenen Staaten aussagten, heute gäbe es im Parlament keine hervorragenden Redner mehr, der Umgangston sei rauher geworden, die besten Männer stellten sich nicht mehr für ein Parlamentsmandat zur Verfügung, über die Verhandlungen würde schlechter berichtet, ein Parlamentssitz sei nicht mehr mit dem gleichen Sozialprestige verbunden³⁶.

These 11:

DIE PARLAMENTE HABEN DIE KOMPETENZEN UND DIE INSTRUMENTE, UM ENTSCHEIDUNGSANTEILE ZURÜCKZUHOLEN. SIE BRAUCHEN ABER NOCH DEN POLITISCHEN WILLEN UND DEN MUT, DIESE IN ANSPRUCH ZU NEHMEN.

Wer selbst durch eine Entwicklung gestärkt wird, hat natürlich kein Interesse daran, dieser Stärkung wieder verlustig zu gehen. So dürften insbesondere die Regierungen kein Interesse daran haben, die bestehende Situation zu ändern.

Laurence Boegli schreibt im Mitteilungsblatt der Gesellschaft für Parlamentsfragen: "Il appartient aux parlementaires d'en inverser la tendance"³⁷. Nun, formell liegt die Gesetzgebungskompetenz beim Parlament, und dieses hätte es in der Hand, die Regeln so zu ändern, dass ihm in der grenzüberschreitenden und globalen Zusammenarbeit eine Hauptrolle zukommt. Allein die Kompetenz genügt aber nicht; es braucht auch noch die Kreativität, die entsprechenden Regeln auszuarbeiten, und die Fähigkeit, diese mit Leben erfüllen zu können. Und es braucht den politischen Willen und den Mut, von den eigenen Kompetenzen Gebrauch zu machen.

Die Thesen in französischer Sprache

DIAGNOSTIC

1. Les relations de plus en plus étroites entre gouvernements et administrations dans le cadre de la coopération transfrontalière et globale sapent les fondements de la démocratie directe et représentative. Cette coopération renforce les gouvernements et affaiblit les Parlements.

2. Au cours du processus de coopération, les Parlements jouent généralement un rôle de figurants.

3. Les Parlements sont non seulement confrontés à un dilemme: celui de dire globalement oui ou non à un texte dont la mise au point a relevé des gouvernements; mais dans les faits, ils sont soumis à une pression qui les amène à dire oui.

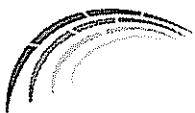
4. La pression qui pousse, de facto, les parlementaires à approuver le texte les entraîne à limiter les frais d'information lors de l'examen des textes. Finalement les connaissances qu'ils ont des arrangements mis en place par les gouvernements sont succinctes.

5. La coopération entre gouvernements n'est pas la cause principale de la faiblesse des Parlements; mais puisque l'ampleur de cette coopération va croissant, l'affaiblissement s'accroît.

6. Y sont gagnants moins les gouvernements comme collèges que les chefs de Département ou leurs chefs d'office. Y sont également gagnants les ONG, les associations, les entreprises, les groupes industriels et les lobbies qui prennent part aux négociations.

THERAPIE

7. Toute mesure de réforme doit avoir pour objectif d'englober plus étroite-



ment les Parlements dans toutes les phases du processus de coopération

8. A citer parmi les mesures: le droit à l'information, la participation institutionnelle aux processus décisionnels dès le premier stade et dans la durée; le contrôle de la mise en œuvre et la surveillance des organes intergouvernementaux, le renforcement de la continuité au niveau des personnes à la tête du Parlement et dans les commissions; une meilleure dotation financière.

9. Un processus de ratification à deux phases doit être mis en place. Dans la première phase, les organes parlementaires peuvent apporter des propositions de modification au projet d'accord. Dans la deuxième phase, le plenum ne peut qu'approuver ou rejeter le texte dans son ensemble.

10. Une séparation stricte doit être maintenue entre le Parlement et le gouvernement quant aux compétences et à la responsabilité. Dans les différentes étapes du processus, en revanche, ils doivent coopérer plus étroitement.

11. Les Parlements ont des compétences et disposent des instruments leur permettant de récupérer leur part dans la prise de décision. Il leur manque encore la volonté politique et le courage d'en faire usage.

Literatur

Abderhalden, Ursula, Die Beteiligung kantonaler Parlamente am Abschluss interkantonalen Vereinbarungen, in: *Parlament. Mitteilungsblatt der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen*, Juli 1999, Nr. 2, 2. Jahrgang, S. 4 – 11

Beck, Ulrich, Globalisierung? Irrtümer des Globalismus – Antworten auf Globalisierung, Frankfurt a.M. 1997

Benz, Arthur, Ansatzpunkte für ein europafähiges Demokratiekonzept, in: Beate Kohler-Koch (Hrsg.), *Regieren in entgrenzten Räumen*, Opladen/Wiesbaden 1998, S. 345 – 368

Boegli, Laurence, Les concordats intercantonaux: quels enjeux pour la démocratie, in *Parlament. Mitteilungsblatt der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen*, Juli 1999, Nr. 2, 2. Jahrgang, S. 13 – 17

Eicher, Hermann, *Der Machtverlust der Landesparlamente*, Berlin 1988

Frey Bruno S., *Ein neuer Föderalismus für Europa: Die Idee der FOC*, Tübingen 1997

Hänni, Peter, Von der Renaissance des Konkordates? Möglichkeiten und Grenzen interkantonalen Vereinbarungen, in: *Festschrift für Yvo Hängartner*, St. Gallen/Lachen 1998, S. 659 ff.

Hillebrand, Ernst, Mikro-Aussenpolitik: Über die Rückgewinnung aussenpolitischer Wirkungsmacht im Zeitalter der Globalisierung, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, B 23/1999, S. 17 – 22

Inter-Parliamentary Union, *Parliaments of the World*, 2nd edition, volume II, Aldershot 1986

Kaiser, Karl, Globalisierung als Problem der Demokratie, in: *Inter-*

nationale Politik, 4/1998, S. 3 – 11

Kohler-Koch, Beate (Hrsg.), *Regieren in entgrenzten Räumen*, Opladen/Wiesbaden 1998

Köpf, Peter, *Stichwort Globalisierung*, München 1998

Kurian, George (Hrsg.), *World Encyclopedia of Parliaments and Legislatures*, New York 1996

Lehner, Franz / Widmaier, Ulrich, *Vergleichende Regierungslehre*, 3. A., Leske + Budrich, Opladen 1995

Loewenstein, Karl, *Verfassungslehre*, 3. A., Tübingen 1975

Martin, Hans-Peter/Schumann, Harald, *Die Globalisierungsfalle. Der Angriff auf Demokratie und Wohlstand*, Reinbek 1996

Moeckli, Silvano, Grenzüberschreitende regionale Demokratie, in: *Parlament. Mitteilungsblatt der Schweizerischen Gesellschaft für Parlamentsfragen*, Juli 1999, Nr. 2, 2. Jahrgang, S. 18 – 24

Nuspliger, Kurt, *Regierung und Parlament*, in: Kälin Walter/Bolz Urs (Hrsg.), *Handbuch des bernischen Verfassungsrechts*, Bern 1995

Steffani, Winfried (Hrsg.); *Demokratie in Europa: zur Rolle der Parlamente. Sonderband der Zeitschrift für Parlamentsfragen*. Opladen 1995

Steffani, Winfried/Thaysen, Uwe (Hrsg.): *Parlamente und ihr Umfeld*, Opladen/Wiesbaden 1997

Von Beyme, Klaus, Niedergang der Parlamente. *Internationale Politik und nationale Entscheidungshoheit*, in: *Internationale Politik*, 4/1998, S. 21 – 30



- 1) "In foreign affairs the role of Parliament is to approve and confirm, rather than to direct, the action of Government." Inter-Parliamentary Union (1986, S. 1241).
- 2) W. Streek (1998, S. 49).
- 3) L. Boegli (1999, S. 13).
- 4) U. Abderhalden (1999, S. 5).
- 5) P. Hänni (1998, S. 667 f.).
- 6) "...to refuse to ratify a treaty is an act of the utmost gravity. ... Parliament is faced with a fait accompli to which it was no a party and yet for which, in the final analysis, it must accept responsibility." Inter-Parliamentary Union (1986, S. 1240).
- 7) A. Benz (1998, S. 354).
- 8) Vgl. S. Moeckli (1999, S. 23).
- 9) W. Jann (1989, S. 129).
- 10) Vgl. W. Jann (1989, S. 131).
- 11) Siehe Silvano Moeckli, Wirkungsorientierte Verwaltung – wirkungsloses Parlament? In: St. Galler Tagblatt, 17. April 1999, S. 41.
- 12) Lehner/Widmaier (1995, S. 117).
- 13) Nongovernmental Organizations.
- 14) International Nongovernmental Organizations.
- 15) S. Moeckli (1999). Nicht eingehen kann ich an dieser Stelle auf die Idee FOCJ (Functional Overlapping Competing Jurisdictions). Siehe dazu Bruno S. Frey (1997).
- 16) E. Hillebrand (1999, S. 20).
- 17) P. Hänni (1998, S. 671).
- 18) U. Abderhalden (1999, S. 5).
- 19) Siehe dazu auch U. Abderhalden (1999, S. 7 ff.).
- 20) In der Schweiz haben Parlamente schon heute Möglichkeiten der Beteiligung aus eigenem Antrieb. Dazu gehören parlamentarische Vorstösse wie Anfrage, Interpellation, Postulat, Motion und im Kanton Bern der Auftrag.
- 21) So wurde in den Kantonen Genf und Waadt beim Vertrag über die RHUSO (réseau hospitalo-universitaire de Suisse Occidentale) eine separate Vereinbarung über das Verfahren der parlamentarischen Beteiligung abgeschlossen.
- 22) L. Boegli (1999, S. 12).
- 23) http://www.bundestag.de/gremien/gremien/a22_a.htm
- 24) <http://www.folketinget.dk>
- 25) "Grundsätzlich eignet sich diese Phase [die Verhandlungsphase] m.E. nicht für einen vermehrten Einbezug der kantonalen Parlamente." (P. Hänni 1998, S. 669). Diese Auffassung teile ich nicht.
- 26) P. Hänni (1998, S. 671 f.) schlägt vor, dass die parlamentarischen Kommissionen die Harmonisierung von Änderungsvorschlägen gleich selbst an die Hand nehmen. Nach diesem Vorschlag würden die beteiligten Parlamentskommissionen an einer gemeinsamen Sitzung nach einer Lösung suchen.
- 27) Ähnliches ist zu sagen bei Scheinprivatisierungen, bei denen Bund, Kantone oder Gemeinden Aktiengesellschaften gründen und die Mehrheit behalten. Es gibt in der Schweiz zum Beispiel keine "Privatbahnen". Alle Bahnen sind in Besitz von Bund, Kantonen oder Gemeinden.
- 28) Conférence des organes spécialisées aux affaires communautaires.
- 29) Wie die NZZ berichtete, sollen sich einige Parlamentarierinnen und Parlamentarier die Frage gestellt haben, warum sie eigentlich nach Biel gekommen seien.
- 30) U. Abderhalden (1999, S. 7).
- 31) Artikel 40 der Verfassung des Kantons Zug.
- 32) K. Nuspliger (1995, S. 149).
- 33) K. Loewenstein (1975, S. 191 f.).
- 34) Lehner/Widmaier (1995, S. 93).
- 35) K. von Beyme (1998).
- 36) W. Jann (1989, S. 130).
- 37) L. Boegli (1999, S. 17).



ROLE DES PARLEMENTS DANS LA COLLABORATION INTERNATIONALE, INTERCANTONALE, INTERREGIONALE ET INTERCOMMUNALE

INTERVENTION DE M. RIBORDY

Le thème choisi cette année par la Société suisse pour les questions parlementaires pose maints problèmes, me paraît fort judicieux et vraiment d'actualité.

Dans un premier temps, et sachant que j'allais m'exprimer devant un auditoire de qualité connaissant par le détail l'ensemble des mécanismes parlementaires, j'envisageais d'entrer de plain-pied dans le thème arrêté, à savoir analyser les différentes collaborations des parlements à tous les niveaux.

Que ce soit sur le plan européen ou international, où la Suisse est très absente, mis à part le Conseil de l'Europe, que ce soit sur le plan intercantonal où je participe au Forum interparlementaire romand, qui remet en cause le fonctionnement des parlements cantonaux, que ce soit sur le plan interrégional, trois ensembles se profilent d'une manière générale sur le plan suisse, remettant en question l'ensemble des structures institutionnelles connues ; ces disparités entre cantons s'ajoutant à ce tableau, il devenait difficile d'ébaucher un rôle parlementaire spécifique sans poser préalablement des questions de fond. Vous me permettez donc, Mesdames, Messieurs et chers collègues d'esquisser préalablement une réflexion de fond sur nos sociétés politiques et par ces réflexions de tenter une réponse à la thématique choisie par votre Société.

1. La démocratie représentative contestée

C'est un premier postulat, un brin provocateur, je le reconnais. Voici trois exemples.

a) Les députés que nous sommes se

sont éveillés un jour d'été avec l'annonce d'une initiative visant à les faire taire pour donner la parole au peuple. Il s'agit d'une initiative lancée par les milieux UDC de Zürich encouragés par la chaîne de distribution Denner. Voilà donc les parlementaires que nous sommes, dont la mission est précisément de parler, obligés de se taire!

b) Jacques Attali, qui fut le conseiller personnel de François Mitterrand, dans une réflexion sur les fonctionnements de nos institutions, prétend que la démocratie est désormais en concurrence avec le marché. Thèse intéressante. Les deux types de fonctionnement s'adressent au client et visent l'un et l'autre à le satisfaire. Pour le court et le moyen terme le marché répondra toujours mieux à toutes les institutions politiques, au citoyen et client, beaucoup mieux que ne saurait le faire la démocratie et les services politiques dans leur ensemble. D'ailleurs, tout à l'heure, le professeur Moeckli a parlé du New Public Management qui est en partie une réponse à cette problématique. En revanche, une fois le meilleur prix, le meilleur produit transmis par le marché, que reste-t-il à la démocratie ? Il reste, prétend M. Attali, à satisfaire des objectifs à long terme. Un débat intéressant pour les députés que nous sommes.

c) M. le conseiller fédéral, Pascal Couchepin, quant à lui, déclarait récemment que la démocratie doit défendre des valeurs alors que l'économie défend des intérêts. Si le postulat est bien, les conséquences de son application posent une multitude de problèmes.

Voilà en ce 28 août 1999 les questions de fond qui doivent interpeller les

parlementaires que nous sommes. La démocratie a-t-elle encore un sens et le rôle des parlements se justifie-t-il encore?

2. Les crises

Essayons d'examiner sur cette toile de fond, quelle est la situation mouvante dans laquelle nous vivons. M. le professeur Moeckli en a énoncé dans son diagnostic, quelques éléments. J'essaie une autre approche qui est la collision des crises et la perte des valeurs.

La perte des valeurs

Les changements de société de cette fin de siècle ont en fait de multiples causes. Certains sont d'un constat simple, d'autres en revanche sont complexes et difficiles à cerner.

On peut dire que nous sommes à une période charnière de l'Histoire comme l'ont été d'autres périodes de la civilisation: Empire romain, Renaissance, Révolution française.

Ce que chacun peut constater, c'est que plusieurs crises touchent tous les secteurs de la société et pas seulement l'économie, comme on veut nous le faire croire.

Ainsi, nous assistons à des collisions de crises. Elles ne sont pas nées – et c'est là le paradoxe et la difficulté du diagnostic – en même temps et ne mourront pas en même temps.

Par ailleurs, elles exercent, les unes sur les autres, des interactions fort différentes.



Cinq crises sont aujourd'hui inventoriées:

- la crise conjoncturelle, celle à laquelle nous nous rattachons tous en demandant des crédits supplémentaires, en aidant un secteur économique, car elle est un constat évident et simple ;

- la crise structurelle ;

- la crise institutionnelle ;

- la crise des valeurs ;

et la crise spirituelle.

La crise conjoncturelle est fournie, elle, par les chiffres, par les comptes du produit national brut en quelque sorte. La croissance économique n'est plus ce qu'elle était et cette croissance nulle ou affaiblie menace des pans entiers de l'économie traditionnelle ; nous essayons donc d'intervenir.

C'est le cas de la construction et de l'agriculture, notamment. C'est essentiellement vers des solutions à cette crise que se tournent, de préférence, les responsables politiques.

La crise structurelle, elle, est plus importante. Elle nous fait quitter l'ère industrielle commencée, disent certains, avec Gutenberg et qui a trouvé son plein vers 1750 ; elle se termine pour faire sa place à l'ère de l'information.

Elle met en jeu plus durement le système de production, les connaissances ordinaires, elle engendre la mondialisation, elle fait éclater les schémas habituels et inquiète. C'est elle qui inquiète le plus.

La crise institutionnelle – qui nous concerne directement – fait paraître désuets les cadres juridiques des pays ou à l'intérieur des pays. Elle est au centre des débats de ce jour.

Ces cadres furent construits, pour la plupart, lors des deux derniers siècles.

Ainsi des ensembles nouveaux se créent, des anciens se défont, l'interdépendance ne permet plus ici de faire valoir une règle, là un principe de souveraineté.

Dans beaucoup de domaines les pays ne sont plus adaptés aux mutations en cours.

La crise des valeurs – c'est la quatrième – touche des repères relatifs aux personnes, qui sont aussi un moyen de perception.

Ainsi la mobilité des gens leur enlève les racines ordinaires, les familles éclatent, le savoir de la génération précédente ne s'applique plus automatiquement à la génération suivante.

Enfin, la crise religieuse résulte de l'absence de réponse ou d'une mauvaise réponse des religions traditionnelles aux interrogations fondamentales de l'homme devant les changements en cours. Sectes, croyances de toutes sortes se substituent aux modèles classiques.

Ces crises entrent en collision aujourd'hui et ne permettent plus aux citoyens, avec qui nous devons dialoguer, de fixer avec assurance les repères nécessaires pour cheminer dans la société.

Si certains évoluent avec aisance sur ce sol meuble, en revanche la plupart sont déroutés.

Il revient à la politique, à nous, de rappeler les quelques repères qui subsistent et de redonner confiance à l'homme pour traverser ces périodes troubles.

Voilà pour les crises. Venons-en maintenant plus directement à la partie institutionnelle et au parle-

ment.

3. Qu'est-ce qu'un parlement?

Reposons-nous la question de fond, non pas dans le cadre de la définition juridique ou institutionnelle, mais dans une réponse de caractère ethnologique ou sociologique, dirais-je.

Parmi les quatre principes de base qui fondent le fonctionnement de tout groupe humain, il y a :

- la définition des règles,

- de la sanction à la non observance des règles,

- la transmission du pouvoir,

- les exigences de solidarité.

C'est dans la définition des règles que prend place le rôle du parlement.

En effet, depuis le début de l'organisation sociale, l'Histoire a mis en place des centaines de systèmes avant d'aboutir aux réflexions modernes de la vie démocratique. Les trois pouvoirs énoncés par Montesquieu ont fixé le rôle du parlement. Mais de la fameuse formule de l'Abbé Sieyès « Le Tiers-Etat n'était rien, il est tout » qui donnait la prééminence absolue aux députés élus, en passant par les parlements anglosaxons sans oublier les parlements alibis des régimes dictatoriaux, la vie parlementaire a connu toutes les gammes dans l'échelle des pouvoirs. Cette assemblée est donc le lieu idéal pour réaffirmer les valeurs de la démocratie auxquelles sont liés non seulement le droit de vote et d'élection du peuple mais également tous les droits fixant la dignité et la liberté de l'être humain, je veux parler des droits de l'homme, de l'Etat de droit comme finalité de l'organisation politique, du tout récent droit d'ingérence ou encore des toutes prochain-



nes clauses sociales et environnementales qui devront accompagner inévitablement les échanges internationaux.

Qu'est-ce que le parlement? C'est le premier pouvoir après celui du peuple. Il faut réaffirmer sa prééminence sur les autres pouvoirs.

4. Le rôle du parlement

Qui accepterait, parmi les auteurs de théâtre, de Molière à Dürrenmatt, que l'on modifiât au gré des humeurs d'un metteur en scène les rôles principaux d'une pièce de théâtre? Aucun auteur, bien sûr. Et pourtant en politique le transfert de la conduite politique a quitté très souvent et de plus en plus le sein des parlements pour s'en aller vers l'exécutif et plus paradoxalement, à certaines occasions, vers le pouvoir judiciaire.

Il y a plusieurs raisons à cela. La première est certainement due à la double légitimité issue du scrutin populaire pour les chefs d'exécutifs ou pour les élus du peuple. En Suisse le Conseil fédéral échappe pour l'instant à cette règle. Cette double légitimité va inévitablement cesser un jour – et cela s'est déjà vu dans le passé – l'exécutif dominera. C'est un appel que je lance à la Constituante vaudoise qui examine actuellement une nouvelle Constitution pour lui dire : faites réélire vos conseillers d'Etat par le parlement et laissez fonctionner les processus de séparation classique et de contrôle. C'est une idée que je lance en l'état.

Une autre raison est la faiblesse des moyens que se sont donnés tous les parlements du monde pour jouer pleinement leur rôle de conducteurs de la politique.

Enfin, – adressons-nous une petite critique à nous-mêmes – c'est le seul métier au monde où l'on ne demande pas aux gens d'être bons,

mais d'être populaires. Il y a certainement mille autres raisons qui ont dévalorisé le rôle du parlement – quelques-unes ont été énoncées tout à l'heure par notre collègue saint-gallois ; parmi ces mille autres raisons, il y a également, il faut le souligner, la concurrence avec les deux autres pouvoirs ; on ne va pas les analyser ici.

5. Les systèmes parlementaires sont-ils encore d'actualité ou dépassés?

Winston Churchill avant moi a dit que la démocratie et partant le parlementarisme était le moins mauvais des systèmes. En effet, dans la mise en place des règles de tout groupement social, l'humanité a expérimenté tous les systèmes tous pouvoirs confondus : idéologique ou théocratique – il y a en a encore quelques-uns par les temps qui courent –, dictatorial ou militaire, d'anciens ou de jeunes, de femmes et d'hommes, monarchique ou oligarchique, de patriciens ou de bourgeois – particulièrement en Suisse alémanique –, finalement, avec le recul, le système parlementaire demeure pleinement d'actualité. Comme toute institution, une réflexion constante doit être opérée. Mais comme l'orchidée dans le règne végétal, comme l'homme dans le règne animal, la démocratie et le système parlementaire sont à la pointe de l'évolution de la pensée politique.

6. Bref survol : international, intercantonal, interrégional, intercommunal

Durant ce siècle la démocratie et les valeurs qui lui étaient attachées ont failli sombrer dans le chaos – rappelez-vous, ce n'est pas tellement loin – et être enterrée sous les régimes forts. Or, depuis dix ans – et c'est rassurant – la démocratie et les systèmes parlementaires connaissent un regain d'intérêt. Petit à petit les quelque deux cents nations du

globe créent des institutions parlementaires pour mieux faire fonctionner leur pays, parfois douloureusement, parfois difficilement, on le voit dans les pays de l'Est, mais enfin la cause, elle, continue d'avancer. Sur le plan international tous les parlements se voient octroyer, trop lentement, des pouvoirs accrus. D'autres que moi, plus experts, plus maîtres en la matière, pourront vous dire comment les assemblées onusiennes, comment les assemblées continentales, je veux parler de l'Assemblée européenne mais également du Conseil de l'Europe, celles des organisations internationales, bien qu'elles ne soient pas représentatives au sens propre du terme, accroissent leurs compétences pour réglementer un monde en mutation complète. Dans notre pays des esquisses de régions se mettent en place.

Ces deux dernières années, trois variantes ont été sur le devant de la scène :

- celle du Forum interparlementaire romand, dont je dirai un mot tout à l'heure ;

- celle de l'initiative des Verts visant à la création de sept régions en Suisse, et partant d'institutions qui feront fonctionner ces régions ;

- et celle, plus brutale, que l'on découvre ici sur les bords du Léman, qui est une fusion cantonale, avec un seul parlement qui devra redéfinir ses compétences.

La volonté politique se cherche, y est quelque peu, les objets à traiter y sont également. On se rend compte que l'habit est trop étroit ; ne manque donc que le cadre institutionnel qui ne saurait tarder un de ces jours.

Pour avoir participé depuis le départ au Forum interparlementaire romand, je voudrais mentionner ici l'originalité de cette rencontre de



députés provenant de tous les cantons romands visant à traiter par voie concordataire dès son départ avec le suivi parlementaire des problèmes supracantonaux et à enlever par ce biais des bribes de souveraineté aux cantons sur des objets particuliers. Ce cheminement que je qualifierai d'audacieux parce qu'au moment de son lancement, l'ensemble de la doctrine en Suisse nous a dit que ce n'était pas possible, la Constitution interdisant les ententes politiques puisqu'il y avait un article constitutionnel datant du siècle passé – élaboré par crainte bien sûr de l'arrivée d'une nouvelle d'un Sonderbund bis – qui interdisait donc les ententes politiques.

Rien de tel, fort heureusement, dans la nouvelle Constitution, mais la situation est moins nette trois ans après, les choses vont vite. C'était un cheminement audacieux à l'échelle suisse. La doctrine a donc modifié ses éléments d'analyse et la nouvelle Constitution, elle, n'en parle plus, ne fait plus obstacle. Elle offre surtout un habit juridique et institutionnel conforme non pas au concept théorique mais aux problèmes qui sont traités, des problèmes spécifiques ; c'était le cas des hôpitaux universitaires pour Genève et Vaud notamment. Donc elle s'adapte à ces nouveaux défis et à ces nouveaux problèmes que l'on peut trouver et qui devraient pouvoir essaimer à l'échelon fédéral.

Enfin, parce que la question est posée dans le thème, sur le plan intercommunal les délégations, le pouvoir et les collaborations ne sont pas à ma connaissance suffisamment développés. Or, pour tous les ensembles urbains qui regroupent plusieurs communes, il apparaît paradoxal qu'il n'y ait pas encore de parlement intercommunal institutionnalisé pour régler ces problèmes d'agglomérations. Et plus l'on tarde, plus les problèmes vont devenir aigus.

7. Esquisse pour un futur parlementaire

Au risque de brutaliser les puristes, j'affirmerai que le futur parlementaire passe par une prise de pouvoir, par un coup d'Etat parlementaire qui pourrait s'esquisser de la façon suivante, mais ce n'est pas exhaustif :

a) Les parlements doivent reprendre l'initiative en matière de réflexion politique. Il convient donc que des hommes et femmes, mais également les partis politiques désignent dans les instances parlementaires des hommes et des femmes plus au fait de la réflexion, des avancées de la société, des mutations qui l'animent plutôt que des parlementaires contemporains, experts techniques dans telle ou telle matière.

b) Les parlements doivent se donner les moyens financiers. Permettez-moi une parenthèse ; nous sommes maîtres du budget ; il est paradoxal d'imaginer que c'est chaque fois une guerre invraisemblable pour voter des dispositifs pour créer des immeubles, des conditions-cadres, dirait-on dans l'économie, permettant à un parlement de fonctionner avec des bibliothèques, des groupements électroniques, des assistants parlementaires, toutes choses qui ressortent du budget ; pour des raisons qui échappent à ma compréhension, mais certainement pas à celle des exécutifs et des administratifs des Administrations cantonales, ces budgets restent toujours en dessous... Donc – je ferme la parenthèse – il y a là des moyens financiers par les voies budgétaires ; il faut se doter de ces moyens comme des moyens techniques d'assistance pour effectuer cette réflexion et que l'on ne soit pas perdu par des problèmes d'intendance ; cela permettrait de reprendre la conduite des

destinées d'un pays et de renvoyer l'exécutif – excusez-moi pour les anciens conseillers d'Etat – précisément à l'exécution de leurs mandats que le parlement devra leur donner.

c) Les parlements doivent se doter d'organismes externes, autonomes et capables de sanctions, dépendant très directement du parlement, pour contrôler la gestion administrative de l'exécutif. Je veux parler notamment d'une cour constitutionnelle partant du principe que certaines propositions de loi viennent des exécutifs et qui sont parfois, malgré tous les débats que l'on fait, à la limite de la constitutionnalité. On en a parlé avec quelques conseillers nationaux ; ils se sont immédiatement opposés à une cour constitutionnelle, ce qui permet de faire des lois plutôt à sa guise. Or là nous devons être partisans d'un Etat de droit et d'une cour des comptes par exemple. Je m'attache à des objectifs que je me suis fixés, notamment dans mon canton où je suis membre d'une commission d'enquête parlementaire sur l'affaire de Loècheles-Bains. Mais je m'attache moins à l'enquête elle-même, puisque les comptes sont établis, qu'au fait d'arriver à son terme en créant des organes de contrôle à disposition du parlement.

d) Ma quatrième proposition est un peu novatrice, je vous la soumets comme telle. Elle se situe au troisième degré dans le cadre de notre action politique : c'est le constat de l'immortalité des lois qui donne un pouvoir considérable à l'administration, voire la justifie et la maintient de façon trop pléthorique en vertu de l'axiome "derrière chaque norme il convient d'avoir un fonctionnaire."

Nous devrions donc créer deux sortes de législations. Une législa-



tion organique et une législation de fonctionnement. Cette dernière aurait une durée de vie limitée qui empêcherait qu'en l'absence de la nouvelle, l'ancienne demeure en fonction sans un nouveau processus parlementaire.

Je suis avec quelque intérêt une démarche qui se passe en Californie, sur une proposition à peu près identique, qui consiste à donner un délai de vie aux lois de fonctionnement et à les faire mourir. La première qui me vient à l'esprit en Suisse, c'est la Lex Friedrich qui a été créée à un moment donné et le message pour maintenir sa durée était un message signé de M. Koller qui, pratiquement, proposait son annulation, sauf dans la dernière ligne où il était dit qu'il fallait garder cette loi car on ne sait jamais.

- e) Si certains envisagent la réduction du nombre de parlementaires, tant au niveau des cantons que de la Confédération, c'est bien parce qu'on le juge pléthorique par rapport au résultat. On peut imaginer une diminution du nombre de parlementaires, mais il faut alors que ceux-ci deviennent des vrais professionnels de la politique, sans quoi nos parlements de demain deviendront des parlements croupons.
- f) Il faut s'insurger contre toute initiative – là, je m'excuse, monsieur le président et chers collègues, je m'engage un peu, je suis valaisan et les Valaisans ont du tempérament – visant à empêcher le débat populaire ou le débat parlementaire. C'est la noblesse même de leur existence. Ce débat – le débat parlementaire – a permis les plus grands projets, a permis d'éviter les guerres, partant du principe que lorsque l'on parle on ne se bat pas, a permis les plus grandes avancées de la démocratie et des droits de l'homme, il faut donc donner au parlement le

moyen de lutter contre ceux qui veulent le faire taire.

8. Conclusion

Si les parlements s'en donnent les moyens, ils seront demain les passerelles entre les Etats souverains, entre les communes et les régions. Pour avoir vécu intensément la vie politique de mon canton et de mon pays, je puis affirmer que les contacts interparlementaires et les volontés d'ouverture des députés sont bien supérieurs à la volonté que l'on trouve parfois chez les membres des exécutifs. A nous de relever ces défis futurs.



Jahresversammlung der SGP vom 28. August 1999 in Lausanne Assemblée annuelle de la SSP du 28 août 1999 à Lausanne

AUSZÜGE DER DISKUSSION ÜBER DIE "ROLLE DER PARLAMENTE BEI DER INTERNATIONALEN, INTERKANTONALEN, INTERREGIONALEN UND INTERKOMMUNALEN ZUSAMMENARBEIT"

EXTRAITS DES DÉBATS SUR LE "RÔLE DES PARLEMENTS DANS LA COLLABORATION INTERNATIONALE, INTERCANTONALE, INTERRÉGIONALE ET INTERCOMMUNALE"

Mme Anne-Marie Depoisier, présidente du Grand Conseil vaudois : (...) Le thème de votre assemblée est aussi à l'ordre du jour de notre canton. La collaboration intercommunale et intercantonale est une nécessité, voire un passage obligé dans beaucoup de domaines. Vous me permettez quelques réflexions à ce propos très rapidement. Il est vrai que les relations intercantionales sont actuellement davantage l'affaire des exécutifs que des parlements. L'initiative vient des exécutifs et les parlementaires ont l'impression d'entériner des accords tout ficelés, des paquets impossibles à modifier, par exemple la collaboration dans le domaine des hôpitaux, des universités ou le concordat que l'on connaît mieux avec Genève sous le terme de RHUSO. Ce concordat, négocié bien sûr par les Conseils d'Etat, a fait pourtant l'objet d'une étude conjointe des deux Grands Conseils concernés par le biais d'une commission interparlementaire Vaud-Genève, puis d'un débat dans chacun des parlements avec une possibilité de retour en commission pour d'éventuels amendements proposés par l'un ou l'autre des parlements. Cette pratique a donné satisfaction, mais il faut bien se rendre compte qu'il s'agissait là d'un concordat entre deux cantons seulement. Lorsque nous avons débattu du concordat sur les Hautes écoles spécialisées, lequel concernait six cantons, cette procédure était beaucoup plus lourde ; il

n'était par conséquent plus possible de modifier le projet si ce n'est par d'éventuels vœux que l'exécutif prenait en compte ou pas. Quant au contrôle parlementaire, il reste difficile à établir et à concrétiser.

Au niveau des communes, le problème se pose avec encore plus d'acuité. Vous savez peut-être que le Canton de Vaud a 384 communes dont 288 ont moins de mille habitants, parmi lesquelles 25 comptent moins de 100 habitants. Le Canton de Vaud est quasiment condamné à encourager la collaboration intercommunale et interrégionale. Mais là aussi, ce sont les exécutifs qui négocient les collaborations. La participation des conseils communaux, voire de la population, est minime. On doit bien se rendre compte que c'est l'exécutif qui fait des propositions. Pourtant, une information bien faite avant le dépôt d'un projet préparerait certainement le débat qui doit avoir lieu au conseil communal aussi bien que dans la population.

Les conseils communaux de la Région lausannoise tentent de mettre en place un forum interparlementaire de la région. Ce forum demande par exemple de pouvoir participer à la COREL (Communauté de la région lausannoise) laquelle est administrée actuellement seulement par les municipalités. Nous devons donc faire preuve d'imagination à tous les niveaux pour répondre à ces

souhaits sans quoi le risque est grand de voir le désintérêt de la chose publique augmenter encore. Pourtant, il faut veiller aussi à une séparation réelle des pouvoirs, seule garante de notre démocratie. (...)

(...)

**Kurt Nuspliger, Staatsschreiber
des Kantons Bern:** - Ich habe drei Bemerkungen zu diesen zwei Referaten.

Erste Bemerkung: Ich teile die Auffassung von Herrn Silvano Möckli, dass die Parlamente nicht erst am Schluss eines Prozesses in diese grenzüberschreitenden Fragen einbezogen werden dürfen, sondern dass bereits von Anfang an diese Steuerungs- und Impulsfunktion bei grenzüberschreitenden Fragen dem Parlament zu ermöglichen ist. Hier bin ich an einem sehr guten Ort, um das zu sagen: der Kanton Waadt hat in wegweisender Art eine Aussenpolitische Kommission geschaffen, die im Grossen Rat des Kantons Waadt diese grenzüberschreitenden Fragen verfolgt, frühzeitig informiert wird und Einfluss nehmen kann. Wir diskutieren im Kanton Bern auch die Frage, ob nicht mehr Konstanz in diese Fragen der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit gebracht werden könnte, wenn eine solche Aussenpolitische Kommission geschaffen werden könnte.

Zweite Bemerkung: Da knüpfe ich an einen Vorredner, aber auch an das Referat von Herrn Ribordy. Ich habe mich gefragt: Genügt der "coup d'état parlementaire", wie er von Herrn Ribordy hier erwähnt wurde? Ich glaube nicht. Es geht darum, die Handlungsfähigkeit des politischen Systems gegenüber den wirtschaftlichen Prozessen generell zu stärken. Da braucht es sowohl eine Stärkung des Parlaments in seinen Funktionen, wie auch eine Stärkung der Exekutive in ihren Funktionen. Ich glaube, Herr Rhinow würde mich



dabei unterstützen, dass es sowohl eine Parlamentsreform wie auch eine Regierungsreform braucht, um diese grenzüberschreitenden Prozesse zu beeinflussen.

Dritte Bemerkung: Wir haben uns jetzt häufig in der Debatte im horizontalen Bereich bewegt, den grenzüberschreitenden Fragen zwischen Kantonen oder zwischen Gemeinden. Es gibt aber auch den vertikalen Bereich, also die Frage, wie können sich beispielsweise die Kantone an der aussenpolitischen Willensbildung des Bundes beteiligen. Wir wissen, dass dazu eine neue Verfassungsbestimmung geschaffen wurde, Artikel 55. Dieser Artikel sieht die Beteiligung der Kantone am aussenpolitischen Handeln des Bundes vor. Vielleicht erhalten wir noch Antworten, wie auch die kantonalen Parlamente hier in dieser grösseren Perspektive sich beteiligen können und wie sichergestellt werden kann, dass diese Beteiligung der kantonalen Parlamente auch unter den Bedingungen der multilateralen Rechtsvereinheitlichung – das sind ja ganz komplexe Prozesse – , wie hier die kantonalen Parlamente in diesen übergeordneten Zusammenhängen auch etwas zu sagen haben.

Christoph Lanz, Sekretär des Ständerates: - Ich möchte zunächst eine These von Herrn Moeckli hier diskutieren. Er hat vom Niedergang der Parlamente gesprochen. In seiner These 9 spricht er von der beschleunigten Schwächung der Parlamente. Ich möchte diese These bestreiten. Man hört sie sehr häufig, aber sie ist falsch. Wir haben in den Parlamentsdiensten der Bundesversammlung zusammen mit dem Institut von Herrn Professor Linder in Bern eine Untersuchung machen lassen über den Einfluss des Parlamentes auf bundesrätliche Vorlagen. Wir haben festgestellt, wenn man die Vorlagen der letzten Legislaturperiode vergleicht mit Vorlagen vor etwa 20 Jahren, dass das Parla-

ment heute die Vorlagen des Bundesrates häufiger und intensiver verändert. Die Tendenz ist also nicht eine Schwächung des Parlamentes; zumindest kann man sagen, das Parlament hält seine Position aufrecht.

Man könnte auch bei der Oberaufsicht des Parlamentes ähnliche Beobachtungen machen. Das Bundesparlament zumindest hat sich zusätzliche Mittel gegeben, um die Oberaufsicht wahrzunehmen.

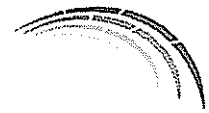
Ich halte diese These für falsch und ich halte sie auch für schädlich. Sie hilft denjenigen, die wie – Herr Blocher ist erwähnt worden – die Initianten dieser unseligen Volksinitiative auf der Welle des Klagehieds schwimmen: "Das Parlament ist nichts wert, das Parlament kann sich nicht durchsetzen". Wir sollten dieses Klagehied nicht unterstützen.

Aber, das Parlament muss wachsam sein. Hier bin ich dann wieder sehr einverstanden mit den Ideen von Herrn Moeckli, wenn er sagt, gerade im internationalen Bereich ist es wichtig, dass das Parlament seinen Einfluss aufrecht erhält. Mit den Therapievor schlägen in Ziffer 8 bin ich also sehr einverstanden. Was ich hingegen noch zu wenig verstehe, ist die These 9, diesen zweiphasigen Ratifikationsprozess. Ich frage mich, ob das in Einklang zu bringen ist mit den internationalen Verhandlungsprozessen, vor allem im multilateralen Bereich, wo man ja mit sehr verschiedenen anderen Akteuren im gleichen Raum ist und etwas aushandeln muss. Ist es da realistisch, dass der Schweizer Vertreter oder die Schweizer Vertreterin sagen muss: Entschuldigung, ich muss jetzt zurückgehen ins Parlament, ich muss diese Vorentscheide jetzt unterbreiten und komme dann später wieder mit dem Ergebnis? Ich halte das im ersten Moment nicht für möglich. Wir haben hier die grosse Herausforderung, wie wir handlungs-

fähig bleiben im internationalen Bereich und gleichzeitig die Rechte und den Einfluss des Parlamentes aufrecht erhalten können.

René Rhinow, Präsident des Ständerates: - Eigentlich spielt die Einheit der Seele und des Geistes im Ständerat so gut, dass ich gar nichts mehr sagen muss; Herr Lanz hat – ohne dass wir uns abgesprochen haben – das vorweggenommen, was ich Ihnen eigentlich auch sagen wollte. Ich möchte es Ihnen vielleicht in etwas anderen Worten sagen. In der Tat glaube ich auch, dass zumindest auf Bundesebene die These Schwächung des Parlamentes nicht haltbar ist. Das heisst aber nicht, dass nicht auch das Bundesparlament die tendenzielle Schwächung durch die Internationalisierung spürt. Ich würde nur die These nicht unterstützen, wenn überhaupt und allgemein von einer Schwächung des Parlamentes gesprochen wird. Ich darf nur stichwortartig sagen, dass gerade in der Aussenpolitik die Bundesversammlung aktiv geworden ist seit mehreren Jahren, dass bei den bilateralen Verträgen, über die wir heute diskutieren, die Aussenpolitischen Kommissionen immer informiert waren über die Verhandlungsschritte, dass sie auch eingeladen wurden Stellung zu nehmen, mit den Bundesräten zu diskutieren, was erträgt es, was schluckt das Volk in einer allfälligen Referendumsabstimmung. Da waren wir eigentlich am Ball, aber die Öffentlichkeit hat das nicht so direkt mitbekommen, weil diese Geschäfte natürlich nicht auf dem Altar der Öffentlichkeit abgehandelt werden können.

Ich möchte auch Herrn Nuspliger unterstützen: Es geht darum, die Rolle des Parlamentes im ganzen politischen Entscheidungsprozess zu stärken, und das weniger in einer Konfrontation mit der Regierung. In der Tat, meine These war und ist, ein starkes Parlament braucht eine starke Regierung. Der politische Ent-



scheidungsprozess wird heute alimentiert, aufgefächert und auch teilweise erschwert durch viele Akteure, den Verbänden, den NGOs, den Medien, auf Bundesebene auch den Kantonen natürlich. Eine Vielzahl mischt mit und da ist es nicht einfach, die Rolle des Parlamentes in diesem Mix von Interessenträgern und Einflussnehmenden zu bestimmen.

Der zweite Punkt: Ich würde gerne die Therapievorschläge, die uns gemacht worden sind, etwas differenzieren. Es ist nicht dasselbe, ob ein lateraler oder ein multilateraler Vertrag zur Diskussion steht. Bei bilateralen Verträgen ist die Mitwirkung des Parlamentes relativ leicht zu intensivieren, bei multilateralen ist es schon bedeutend schwieriger. Die zweite Differenzierung ist die zwischen nationaler, also landesinterner Beteiligung, und internationalen Verträgen. Die schwierigste Rolle des Parlamentes erleben wir bei multilateralen internationalen Verträgen. Es kann nicht immer so leicht Einfluss genommen werden, weil auch die Rolle der Regierung dabei nicht immer so stark ist. Wir müssen uns dessen bewusst sein, dass wir die Interessen des Landes, also beispielsweise der Schweiz, durch aufgeschichtete interne Entscheidungsprozesse nicht noch mehr schwächen, als dies ohnehin für einen Kleinstaat schon schwierig ist. Da sind wir in ganz schwierigen Ambivalenzen eingefangen.

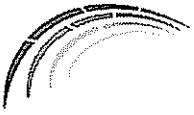
Der dritte Punkt: Wir haben ja nicht nur einen Hang zum Multilateralismus im internationalen Bereich. Der nächste Schritt wäre die Integration. Gerade wenn wir die Rolle des Parlamentes ernst nehmen, müssen wir vom Multilateralismus weg zur Integration gehen, weil über die Integration wieder neue Formen des Parlamentarismus möglich werden. Ich denke an die Gehversuche, die Ansätze auf internationaler Ebene, auf europäischer Ebene zuerst die

parlamentarische Versammlung des Europarates, das Europaparlament, das im ganzen Prozess der Integration immer mehr Kompetenzen erhalten hat, letztmals wieder mit den Amsterdamer Verträgen. Ich denke aber auch an die parlamentarische Versammlung der OSZE, an die Interparlamentarische Union. Das sind Quasi-Parlamente, weil sie nicht alle Instrumente besitzen, die ein nationales Parlament besitzt; es sind aber Vorstufen in einem Prozess der Parlamentarisierung. Der Multilateralismus ist nicht ideal für ein demokratisches System und für eine demokratische Abstützung; der nächste Schritt wäre für das Parlament deutlich günstiger.

Thomas Dähler, Kantonsrat Zürich: - Ich möchte anknüpfen an das Votum von Herrn Professor Moeckli. Diese interkantonale Zusammenarbeit der Parlamente ist ja nicht nur notwendig, um Einfluss zu nehmen, sondern auch, um das Controlling bei staatlichen Aufgaben sicherzustellen, die die Regierungen im Zusammenhang mit interkantonalen Konkordaten quasi auslagern. Sie werden der Oberaufsicht der kantonalen Parlamente entzogen und sie werden der Oberaufsicht des eidgenössischen Parlamentes nicht unterstellt, weil es eben nicht Bundesaufgaben sind. Es ist natürlich so, dass die Regierungen die viel besseren Möglichkeiten haben, sich gegenseitig abzusprechen, sie haben die nötigen Ressourcen mit der Konferenz der Kantonsregierungen usw. Ich könnte mir vorstellen, dass die Kontakte der Parlamente untereinander, die sich heute vor allem auf die gesellschaftlichen Evènements der Ratspräsidien beschränken, dass man diese Kontakte der Parlamente untereinander so verstärkt, dass in jedem oder fast jedem Kantonsparlament sich zwei, drei Leute dieser Aufgabe annehmen. Ich könnte mir vorstellen, dass die Schweizerische

Gesellschaft für Parlamentsfragen auch das geeignete Forum wäre, diese Leute zusammenzuführen, wenn dieses Bedürfnis besteht. Dass vielleicht in einer konzertierten Aktion Anfragen an die Regierungen eingereicht werden, wann kommen die nächsten Konkordate, wie wollt ihr uns miteinbeziehen, wie wollt ihr sicherstellen, dass wir auch die Oberaufsicht haben? Ich wäre froh, wenn sich solche – es müssen nicht revolutionäre Zellen sein – Task Forces in den kantonalen Parlamenten bilden würden und man die zusammenführen könnte. Ich könnte mir vorstellen, dass dies zumindest in der ersten Zeit ein gangbarer Weg wäre, auf dem die Macht der Parlamente ein bisschen gerettet werden könnte.

M. Jean-François Leuba, président: Vous permettez que je pose moi aussi une question. Je parle ici du plan intercantonal, mais on pourrait sans doute transposer sur le plan international; il est certain que lorsqu'un gouvernement engage une négociation, il doit normalement donner à son négociateur un mandat de négociation; sur le plan intercantonal, c'est un chef de département en principe qui conduit la négociation intercantonale. Or je ne vois pas pourquoi à ce stade-là – et là je me distance un peu de M. Lanz – on ne pourrait pas imaginer consulter une commission du parlement pour qu'elle se détermine sur le mandat de négociation qu'on a l'intention de donner au chef de département qui va négocier. Le chef de département ferait part du mandat de négociation que le Conseil d'Etat compte lui donner et engagerait une discussion avec une commission du parlement – la commission compétente pour ce genre d'affaires – qui discuterait le mandat de négociation; elle ne pourrait sans doute pas donner un mandat impératif, sinon la négociation n'est plus possible, mais pourrait



avoir une influence en disant par exemple : « Comme représentants du peuple, nous estimons que c'est dans cette direction et avec telles modalités que l'on devrait aller. » C'est tout à fait possible, mais là il faut évidemment que ce soit les exécutifs qui aient le réflexe, avant d'engager la négociation, de consulter le parlement pour recevoir un retour et avoir une information.

A propos de cette question, dans le cadre de l'intégration, il y a des parlements qui se sont posé à peu près les mêmes questions que nous. Par exemple, lorsqu'un ministre se rend à Bruxelles pour négocier un nouvel accord, un règlement ou des directives, le parlement danois exige que l'idée des ces dispositions soit soumise à une commission du parlement qui, ainsi, peut donner des instructions, peut-être entre guillemets, ou en tout cas des indications au ministre sur le sens dans lequel réagit le parlement sur tel ou tel sujet. Dans la thèse 9 du professeur Moeckli, si j'ai bien compris – il me contredira si je me trompe – le processus de ratification a deux phases : à un moment donné, le parlement est consulté d'une manière ou d'une autre et donne son opinion ; ensuite, le gouvernement, lui, en fait ce qu'il en veut. Mais s'il va contre l'opinion de la commission du parlement, il prend des risques concernant la ratification, c'est évident ; je me demande s'il n'y a pas là – j'aimerais avoir l'avis de nos orateurs – une possibilité de mieux intégrer les parlements dans les accords internationaux qui, il faut le dire – j'en ai l'entière conviction – régissent de plus en plus de matière ; M. le professeur Rhinow l'a d'ailleurs aussi dit.

Comme il y a de plus en plus de matière qui est régie sur le plan international, peut-être même sur le plan intercantonal, évidemment ce sont des matières qui ensuite échappent aux parlements nationaux.

Silvano Moeckli : - Zunächst zu Herrn Lanz. Ich freue mich, dass er die Antithese vertreten hat. Dazu sind ja Thesen da, dass man argumentieren kann. Gleichwohl, ich bleibe bei meiner These. Ich kenne natürlich die erwähnten Arbeiten, inwiefern das Parlament Vorlagen des Bundesrates verändert. Man muss sich fragen, ist denn das der geeignete Indikator, um den Einfluss des Parlaments zu messen? Vielleicht ein Indikator. Aber sicher kann man nicht sagen, das Parlament ist gestärkt worden, wenn ich feststelle, das Parlament hat mehr verändert an den Vorlagen des Bundesrates. Es kann auch so sein, dass das Parlament früher in den Expertenkommissionen, in der Frühphase des Entscheidungsprozesses besser beteiligt war, und es deshalb, wenn die Vorlage dann in das Parlament kam, gar nicht mehr nötig war, die Vorlage zu verändern. Es kann auch eine taktische Überlegung sein von Regierung und Verwaltung, weil die wissen, das Parlament segnet nicht gerne Vorlagen ab. Also müssen wir dem Parlament einen Happen hinwerfen, damit es das Gefühl hat, es hat etwas verändert und noch etwas mitgearbeitet.

Meine These von der Schwächung der Parlamente stimmt eben auch insofern, als der Wirkungsbereich der Gesetzgebung immer schmaler wird, auch der Wirkungsbereich der direkten Demokratie. Wenn immer mehr geregelt wird durch Verträge zwischen Kantonen, zwischen Staaten, gibt es auch weniger zu regeln für die Parlamente. Insofern resultiert eine Schwächung. Es wird auch eine Schwächung resultieren durch das ganze New Public Management, wenn das Parlament nicht die Instrumente hat, der Verwaltung selber Ziele vorzugeben und dann auch die Einhaltung der Ziele zu kontrollieren. Heute kann nur derjenige, der die Aufgabe selbst erfüllt, die Ziele auch selber formulieren!

Ob ein zweiphasiger Ratifikationsprozess praktikabel ist: Ich denke schon. Wir haben ja heute schon bei internationalen Verhandlungen die Situation, wenn das Ergebnis referendumspflichtig ist, dass unsere Verhandlungsführer sagen müssen, wir müssen dann noch vor das Volk mit dieser Vorlage. Was ist passiert, als Dänemark einmal in einer Volksabstimmung einen EU-Vertrag abgelehnt hat: Es haben Verbesserungen resultiert. Auch das EU-Parlament hat heute ein substantielles Mitspracherecht. Es wäre etwas gewöhnungsbedürftig: Man hätte ein provisorisches Verhandlungsergebnis, dieses müsste vor das Parlament. Es könnte ja auch sein, dass durch die Mitwirkung der Parlamente am Schluss etwas Besseres resultiert.

Nun noch zur interessanten These, dass eigentlich nicht das Parlament geschwächt wird, sondern dass insgesamt die Politik an Entscheidungskompetenz verloren hat. Die Wirtschaft sieht es ja genau umgekehrt. Sie sagt, wir haben keinen Einfluss mehr auf die Politik, unsere Unternehmer wollen nicht mehr im Parlament Einsitz nehmen. Wenn wir das Volumen der Entscheidungen, die der Staat fällen kann, vergrössern, dann können wir auch dem Parlament etwas mehr abget. Aber überall wo ich bin, sei es nun in dieser Gesellschaft, bei Unternehmern, bei Gewerkschaften, überall heisst es: Wir haben zu wenig Einfluss. Für die Demokratie ist das eigentlich ein gutes Zeichen: Wenn viele mitreden und mitbestimmen, so ist der Einfluss des Einzelnen geringer.

Noch zur Bemerkung von Herrn Nuspliger über die vertikale Beteiligung. Weder die Wissenschaft noch die Praxis haben sich meines Wissens bisher damit befasst, wie sich die kantonalen Parlamente an der Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik beteiligen könnten.



Für das Bundesparlament, sagt Herr Rhinow, stimmt diese Schwächethese nicht. Ich habe in meinen Thesen gesagt, das Parlament muss sich wieder Entscheidungskompetenzen zurückholen. Im Fall des Bundesparlamentes im Verhältnis zur Aussenpolitik wurde das in der Tat gemacht; dieses Parlament hat jetzt substanzielle Mitwirkungsrechte. Es hat dies nicht selbst erfunden, es wird dies schon seit längerem praktiziert in Dänemark beispielsweise, in Österreich, in Deutschland. Das waren die Vorbilder für die Regelung, die man jetzt im Geschäftsverkehrsgesetz hat.

Das man differenzieren muss zwischen bilateralen und multilateralen, zwischen internationalen und innerstaatlichen Verträgen, ist klar, aber auf diese Feinheiten konnte ich nicht eingehen.

bleibt noch ein Problem, auf das mich unser Staatssekretär, so heisst bei uns der Staatsschreiber, aufmerksam gemacht hat: Wenn Parlamentarier bereits bei der Vorphase mitreden können, so besteht eine gewisse Gefahr, dass sie sich mit ihrem Wissen gegenüber der Öffentlichkeit profilieren möchten. Da sage ich: Wenn die Parlamentarier mehr Rechte bekommen, dann haben sie auch die Pflicht zu übernehmen zu schweigen, bis die Verhandlungen abgeschlossen sind.

Die Kooperation der Parlamente – Herr Rhinow hat das erwähnt – : international funktioniert sie schon relativ gut (OSZE, Europarat, Interparlamentarische Union in Genf). In der Schweiz gibt es erste Anfänge, was die Zusammenarbeit von Parlamenten angeht. Man müsste sich vielleicht ein gesamtschweizerisches Gremium überlegen.

Noch eine letzte Überlegung. Es scheint mir wichtig, was Herr Dähler erwähnt hat: Es gibt eben nicht nur um die Mitwirkung beim

Zustandekommen dieser Verträge, sondern auch um die Mitwirkung, wenn diese Verträge mit Leben erfüllt werden, um das Controlling, ob die Ziele auch tatsächlich eingehalten werden.

M. Adolphe Ribordy : Sans Mallonger, monsieur le président, et par rapport à ce qui a déjà été dit, je me prêterai à une réflexion purement de pensée politique afin de faire une analyse.

En ce qui me concerne, j'ai écouté avec intérêt toutes les remarques qui ont été faites qui nous permettent d'analyser les situations acquises, avec ces modifications. La réflexion de base qui m'est revenue en relation avec une remarque qui a été faite tout à l'heure, je l'ai puisée dans La République moderne, de Pierre Mendès France qui disait que le pouvoir, à travers les règles établies et les institutions, était un enjeu permanent entre les différents groupes sociaux. Dès lors que ceux-ci se mettent en concurrence pour acquérir du pouvoir à l'intérieur des trois pouvoirs que l'on connaît, il est évident que ces différents groupes sociaux vont interférer dans la nature du parlement, d'un renforcement de l'exécutif ou d'un renforcement de la partie administrative. C'est le premier élément.

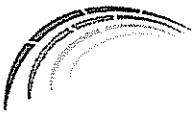
Le deuxième élément, c'est que par nature les institutions politiques sont en concurrence, pouvoir contre pouvoir, et que dès lors il y a des gagnants et des perdants. Cela m'amène à dire, c'est la conclusion à laquelle j'arrive, que c'est fantastique que notre Société – puisque j'y ai adhéré – va mettre sur pied tous les éléments de droit parlementaire comparatif ; c'est une idée absolument merveilleuse tant est qu'on ne connaît pas – MM. Rhinow et Möckli sont des professionnels de ces éléments – ce qui fonctionne ailleurs et cela permettra d'atténuer ou de nuancer notre approche dans les problèmes. Il est important de savoir

que, si un autre canton ou un autre pays fait différemment, il n'y a aucune raison qu'une bonne formule ne vienne pas modifier la pratique à l'intérieur d'un parlement ou dans la répartition des pouvoirs.

La deuxième remarque porte sur les notions multilatérales ou bilatérales dans les collaborations entre cantons. Sur le plan international, on en connaît les éléments principaux. Sur le plan suisse, durant ces trois dernières années, l'avancée a été considérable, d'une part par la modification de la pensée dominante – je m'en réfère là à deux doctrines émanant de l'Institut du fédéralisme de l'Université de Fribourg qui, en trois ans, ont complètement modifié l'approche des collaborations inter-cantonales. Là, je crois que l'initiative peut revenir.

Je voudrais revenir également sur un point. Dans les cantons où le forum interparlementaire est en place, informez-vous. Mon ami Jean-Claude Rochat a fait de son côté toute une réflexion à cet égard. Dans le forum interparlementaire, nous avons introduit, dans un concept qui s'appelle «Le concordat des concordats», l'initiative possible par les parlements, leur permettant d'initier tout simplement des accords entre cantons en essayant d'oublier et d'inventer une nouvelle formule, sachant que les concordats sont tout bêtement une formule trouvée entre Etats souverains, il y a de cela plusieurs siècles. (...)

(Procès-verbal des textes français: Danielle Audisio, secrétariat du Grand Conseil du Canton de Vaud. Protokoll der deutschen Texte und Redaktion: Martin Graf, Sekretär SGP)



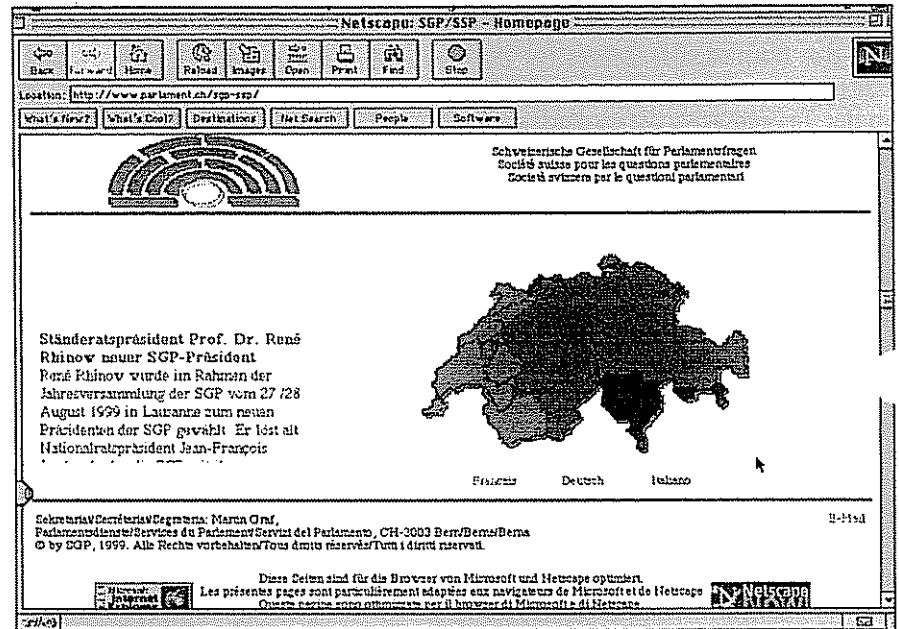
Die SGP präsentiert sich neu auch im weltweiten Netz des Internets

VON FRITZ BRECHBÜHL

Seit Mitte dieses Jahres ist auch die Schweizerische Gesellschaft für Parlamentsfragen mit einem eigenen Internetauftritt weltweit präsent. Die SGP geniesst dabei Gastrecht auf dem Internet-Server der eidgenössischen Räte und wird tatkräftig von den Parlamentsdiensten des Bundes unterstützt. Unter den Adresse <http://www.parlament.ch/sgp-ssp> <http://www.parlement.ch/sgp-ssp> <http://www.parlamento.ch/sgp-ssp> sind die Webseiten zu finden.

Die SGP versteht sich als Drehscheibe für den Meinungs-, Informations- und Erfahrungsaustausch, um das Bewusstsein über Rolle und Funktion von Parlamenten sowie die wissenschaftliche Forschung über Parlamente zu fördern. Deshalb sind auf der Website zahlreiche Links zu Parlamenten und anderen Institutionen zu finden, die sich mit Fragen rund um Parlamentarismus und Politik befassen. In Kürze wird auch ein Diskussionsforum in den Internetauftritt integriert, in dessen Rahmen Thesen aufgestellt, Fragen aufgeworfen und ganz allgemein Aussagen, die einen Bezug zum Parlamentarismus haben, gemacht werden können. Es wird auch möglich sein, online zu bereits bestehenden Beiträgen Stellung zu nehmen, neue Gesichtspunkte in die Diskussion einzubringen etc. Das Forum wird nicht nur den Mitgliedern der SGP, sondern grundsätzlich jedermann zur Verfügung stehen, der die SGP im Internet besucht.

Die Website ist selbstverständlich dreisprachig Deutsch/Französisch/Italienisch aufgebaut. Nebst Informationen über die Gesellschaft können ausgewählte Artikel aus dem



Mitteilungsblatt entweder online gelesen oder auf die eigene Festplatte heruntergeladen werden.

Wer noch nicht Mitglied der SGP ist, kann sich online mittels vorbereitetem Formular anmelden. Natürlich kann man sich auch zum Internetauftritt der SGP an sich äussern - dafür steht ein vorbereitetes Feedbackformular zur Verfügung. Hoffentlich wird möglichst rege davon Gebrauch gemacht, damit die Seiten den Bedürfnissen der Besucher und Besucherinnen möglichst angepasst werden können.

Weil die SGP mit dem Internetauftritt das Schwergewicht auf die Informationsvermittlung legt, wurde bewusst darauf verzichtet, aufwendige Grafiken und bewegte Bilder zu integrieren. Darunter könnten einerseits die übrigen Inhalte leiden und andererseits würden die Ladezeiten unnötigerweise verlängert. Die Besucher und Besucherinnen sollen die gewünschten Informationen möglichst rasch finden kön-

nen. In der Regel sollten nicht mehr als zwei Klicks nötig sein, um die gewünschte Seite aufzurufen.

Updates der Seiten gibt es jeweils bei Bedarf, sicher aber immer nach Erscheinen des Mitteilungsblattes, damit insbesondere auch immer aktuelle Artikel aus dem Mitteilungsblatt online zur Verfügung stehen. Das Diskussionsforum wird automatisch und sofort nach Eingang jedes neuen Beitrages nachgeführt, damit stehen immer alle Beiträge allen Besuchern und Besucherinnen des Forums zur Verfügung und niemand muss warten, bis sein eigener Beitrag veröffentlicht wird.

Betreut werden die Seiten vom Webmaster der SGP (Fritz Brechbühl) in Zusammenarbeit mit dem sog. «Webcircle», einem Ausschuss aus dem Vorstand der SGP unter der Leitung von Thomas Dähler. Tipps und Anregungen können aber auch dem Sekretariat der SGP mitgeteilt werden, das für die interne Weiterleitung besorgt ist.



Eidgenossenschaft Confédération Confederazione



Herbstsession 1999 bringt einige Neuerungen im Parlamentsrecht des Bundes

Am 8. Oktober 1999 haben National- und Ständerat die Schlussabstimmungen über einige Änderungen des Parlamentsrechts des Bundes vorgenommen:

- Als Folge der neuen Bundesverfassung sind in den Geschäftsreglementen von National- und Ständerat neu zweite Vizepräsidien eingeführt worden.
- Die Entschädigung der Fraktionen ist per 1.1.2000 von Fr. 58'000 auf Fr. 60'000 jährlicher Grundbeitrag pro Fraktion und von Fr. 11'500 auf Fr. 12'000 Beitrag pro Fraktionsmitglied angehoben worden (zum Ausgleich der seit der letzten Festsetzung dieser Beiträge per 1.1.1994 aufgelaufenen Teuerung).
- Mit Partialrevisionen des Geschäftsverkehrsgesetzes und des Bundesbeschlusses über die Parlamentsdienste sind zahlreiche Anpassungen des Parlamentsrechts an die neue Bundesverfassung vorgenommen worden. Entgegen dem Entwurf der Staatspolitischen Kommission des Nationalrates (über den in der letzten Nummer des "Parlament", Nr. 2/99, auf S. 42ff ausführlich berichtet wurde) wird der Generalsekretär oder die Generalsekretärin der Bundesver-

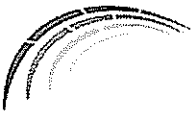
sammlung nun allerdings nicht von der Vereinigten Bundesversammlung gewählt. Der Ständerat befürchtete eine Verpolitisierung dieser Wahl und wollte die Koordinationskonferenz (d.h. die beiden Ratsbüros) als Wahlorgan einsetzen. Es brauchte eine Einigungskonferenz, bis dass sich ein Kompromissvorschlag durchsetzte: Wahl durch die Koordinationskonferenz, Bestätigung dieser Wahl durch die Vereinigte Bundesversammlung. Damit wird den Argumenten beider Räte Rechnung getragen: Auswahlverfahren durch ein vorbereitendes Gremium, das die fachlichen Qualitäten in den Vordergrund stellen kann, und demokratische Legitimation durch das Gesamtparlament.

Martin Graf

La session d'automne 1999 apporte quelques nouveautés dans le droit parlementaire de la Confédération

Le 8 octobre, plusieurs modifications du droit parlementaire ont été soumises au vote final du Conseil national et du Conseil des Etats:

- En vertu de la nouvelle Constitution fédérale, le Conseil national et le Conseil des Etats ont introduit dans leur règlement respectif une disposition relative à la nomination d'un deuxième vice-président.
- Le montant de base de l'indemnisation de chaque groupe passe au 1er janvier 2000 de Fr. 58'000 à Fr. 60'000 par année, et le montant de l'indemnisation par membre de groupe de Fr. 11'500 à Fr. 12'000 (indexation des montants fixés pour la dernière fois 1er janvier 1994).
- En raison de la révision partielle de la Loi sur les rapports entre les Conseils et de l'Arrêté fédéral sur les Services du Parlement, de nombreux aspects du droit parlementaire ont dû être adaptés à la nouvelle Constitution fédérale. Contrairement à ce qui avait été prévu dans le projet de la Commission des institutions politiques du Conseil national (dont le dernier numéro de "Parlament" - N° 2/99 - traite en détail aux pages 42 ss.), le secrétaire général de l'Assemblée fédérale ne sera pas élu par l'Assemblée fédérale elle-même (Chambres réunies). Craignant une politisation de cette élection, le Conseil des Etats a proposé de confier à la Conférence de coordination (c.à.d. aux Bureaux



des deux Conseils) le soin d'élire le secrétaire général. Il a été nécessaire de réunir la Conférence de conciliation pour parvenir à un compromis, à savoir l'élection par la Conférence de coordination et la confirmation de cette élection par les Chambres réunies. Cette solution permet de prendre en compte les souhaits des deux Conseils : un organe capable de se concentrer exclusivement sur les compétences des candidats procède à l'élection, qui est ensuite entérinée démocratiquement par les deux Chambres réunies.

Martin Graf

La sessione autunnale del 1999 introduce alcune innovazioni nel diritto parlamentare della Confederazione

L'8 ottobre 1999 il Consiglio nazionale e il Consiglio degli Stati hanno proceduto alla votazione finale di alcune modifiche del diritto parlamentare della Confederazione:

- In seguito all'adozione della nuova Costituzione federale, nei regolamenti del Consiglio nazionale e del Consiglio degli Stati è stato introdotto l'istituto del secondo vicepresidente.
- Le indennità dei gruppi sono state aumentate con effetto dal 1° gennaio 2000: l'indennità annua di base per i gruppi passa da 58'000 a 60'000 franchi mentre quella dei singoli membri passa da 11'500 a 12'000 franchi (aumenti volti a compensare il rincaro intervenuto dall'ultima fissazione di questi importi, entrata in vigore il 1° gennaio 1994).
- Mediante revisione parziale della legge sui rapporti fra i Consigli e del decreto federale sui servizi del Parlamento, numerose disposizioni di diritto parlamentare sono state adeguate alla nuova Costituzione federale. Contrariamente a quanto previsto dal progetto della Commissione delle istituzioni politiche del Consiglio nazionale (commentato in modo circostanziato nell'ultimo numero di "Parlamento", n. 2/99, pag. 42 segg.), il segretario generale dell'Assemblea federale non è eletto dall'Assemblea federale plenaria. Il Consiglio degli Stati temeva infatti che una simile elezione fosse eccessivamente politicizzata e

intendeva designare quale autorità di nomina la Conferenza di coordinamento (ossia gli Uffici dei due Consigli). È stato necessario istituire una conferenza di conciliazione al fine di adottare una soluzione di compromesso: elezione da parte della Conferenza di coordinamento, conferma dell'elezione da parte delle Camere riunite in Assemblea federale plenaria. In tal modo si è tenuto conto degli argomenti addotti da entrambi i Consigli: scelta da parte di un collegio preparatorio in grado di mettere in risalto le qualità professionali e legittimazione democratica attraverso la conferma da parte del Parlamento.

Martin Graf

Kantone Cantons Cantoni



Neue Verwaltungsführung (NEF 2000)

Die wirkungsorientierte Verwaltungsführung befindet sich im Kanton Bern zur Zeit in einem Praxistest. Das Projekt NEF tritt in eine wichtige Phase. Der Grosse Rat wird im Jahr 2000 den Grundsatzentscheid treffen, ob NEF auf breiter Basis eingeführt werden soll. Die Versuchsphase mit zwölf Pilotprojekten findet am 31. Dezember 1999 nämlich ihren Abschluss. Der Regierungsrat ist daran, die Erfahrungen auszuwerten und dem Grossen Rat im Sommer 2000 einen Schlussbericht mit Anträgen zum weiteren Vorgehen zu unterbreiten.

Der Regierungsrat hat dem Grossen Rat bisher mehrmals eine Absicht bekundet, die breite Einführung von NEF zu beantragen. In einem Querschnittlerlass sollen die gesetzlichen Grundlagen für diese Einführung geschaffen werden. Wie dem dritten Zwischenbericht des Regierungsrates entnommen werden kann, erfolgt die Einführung gestaffelt. Als Betriebsbeginn der beiden Staffeln ist der 1. Januar 2003 bzw. 2004 vorgesehen. Offen ist, ob die Gerichte wirkungsorientiert geführt werden können und sollen.

Ein Schwerpunkt des breit angelegten Reformprozesses ist das neue Steuerungsmodell. Der Regierungsrat hat sein Konzept dieses Modells im dritten Zwischenbericht konkretisiert. Gemäss den Vorstellungen legt

der Grosse Rat - wie bisher - die Staatsaufgaben im Rahmen der Verfassung durch die Gesetzgebung fest. Er übt die Budgetkompetenz durch Beschluss über die finanziellen Eckwerte der Produktgruppen und der Staatsbeiträge sowie der laufenden Rechnung und Investitionsrechnung aus. Wie bisher nimmt er die politische Aufgaben- und Finanzplanung zur Kenntnis.

Mit den parlamentarischen Instrumenten wirkt er auf die inhaltliche und finanzielle Entwicklung ein. Neu sind die Instrumente des Auftrages und der Planungserklärung zu Voranschlag vorgesehen. Die politische Diskussion über die Vorstellungen des Regierungsrates wird im Rahmen der Beratung des dritten Zwischenberichtes (Novembersession 99) und derjenigen des Schlussberichtes (wahrscheinlich Septembersession 2000) geführt.

Reorganisation der Finanzaufsicht

Im Kanton Bern soll die Finanzaufsicht neu organisiert und geregelt werden. Dem Grossen Rat wird gemeinsam von Regierung und Finanzkommission ein Gesetz über die Finanzkontrolle unterbreitet. Das heutige duale System der Finanzaufsicht mit Grossratsrevisorat und Finanzkontrolle soll ersetzt werden.

Damit wendet sich der Kanton Bern von einem Organisationsmodell der Finanzkontrolle ab, das erst seit 1990 in Betrieb ist. Vorgesehen ist nicht die Rückkehr zum alten Modell. Angestrebt wird vielmehr eine Lösung, die einerseits der Finanzkontrolle eine fachlich selbständige und unabhängige Stellung gewährleistet, die andererseits eine Beratung der Behörden in Fachfragen ermöglicht (Führungsunterstützung). Neu soll die Fachaufsicht durch ein einziges Organ des Kantons wahrgenommen werden. Die Finanzkontrolle wird als selbständiges Amt unabhängig von den Direktio-

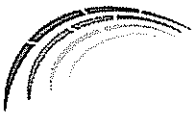
nen und der Staatskanzlei in die Verwaltung eingegliedert. Regierungsrat wie Grosser Rat beanspruchen die Dienste der neuen Finanzkontrolle. Eine externe Revisionsstelle prüft die Rechnung der Finanzkontrolle und führt regelmässig eine Qualitäts- und Leistungsbeurteilung durch. Das selbständige Amt ist nach den Grundsätzen der wirkungsorientierten Verwaltung gestaltet.

Der Grosse Rat beschliesst auf Antrag des Regierungsrates und der Finanzkommission die Leistungsvereinbarung, welche die Produktgruppen "Kernaufgaben", "Sonderprüfungen" und "Beratungsdienstleistungen" der Finanzkontrolle umschreibt und die für die Erfüllung erforderlichen finanziellen Mittel festlegt.

Der Regierungsrat ernennt nach Anhören der Finanzkommission die Vorsteherin oder den Vorsteher für eine Amtsdauer von vier Jahren. Die Ernennung bedarf der Bestätigung durch den Grossen Rat. Das Personal der Finanzkontrolle wird durch die Vorsteherin oder den Vorsteher angestellt. Voranschlag und Finanzplan der Finanzkontrolle werden dem Grossen Rat von der Regierung unverändert weitergeleitet. In besonderen Fällen kann die Finanzkontrolle nach vorgängiger Konsultation der Finanzkommission und des Regierungsrates die Öffentlichkeit direkt informieren.

Parlamentsinformationssystem (GRIS)

Seit 1. Juli 1999 ist der Grosse Rat des Kantons Bern auf dem Internet unter der Adresse <http://www.be.ch> (Grosser Rat) mit einem eigenen Angebot präsent. Schwerpunkte des Inhalts sind: Portrait, Organisation, Mitglieder, Dokumente, Aktuelles, Kontakte und Links. Besondere Beachtung verdient die Rubrik "Dokumente". In dieser Rubrik können Schlüsseldokumente



des Grossen Rates wie das Sessionsprogramm, der Staatskalender, das Tagblatt des Grossen Rates, Finanzplan, Budget, Staatsrechnung und Regierungsrichtlinien abgerufen werden. Das System läuft stabil; es soll bis Ende 1999 noch ausgebaut werden. Geplant ist eine ausgebaute Homepage der Ratsmitglieder mit Adressliste, Sitzordnung, Schlüsselinformationen, Foto, Link auf die eigene Homepage usw.

Dr. Christian Wissmann



Graubünden

Mitwirkung des Parlaments bei der Politischen Planung

Die Regierung hat ihre Anstrengungen in den Bereichen Politische Planung und Controlling verstärkt. Neu geschaffen wurde insbesondere das Instrument des Jahresplans. Darin werden im Rahmen des auf vier Jahre angelegten Regierungsprogramms kurzfristige Ziele und Massnahmen festgelegt. Diese sollen unter anderem Grundlage für das ebenfalls im Jahresrhythmus zu erstellende Budget bilden.

Auf parlamentarischer Ebene hat sich die Frage gestellt, wer das neue Instrument Jahresplan im Hinblick auf die Behandlung im Plenum vorberät. Eine ständige Planungskommission gibt es im Bündner Grossen Rat nicht. Um die Aufgabe beworben haben sich einerseits die Geschäftsprüfungskommission als Fachkommission für das Budget und andererseits die Präsidentenkonferenz (Ratspräsidentin, Vizepräsident und Präsidenten der Fraktionen) als Leitungsgremium des Rates.

Die beiden Kommissionen einigten sich für eine Übergangsphase von zwei Jahren auf die gemeinsame Vorbereitung des jeweiligen Jahresprogramms. Aufgabe der Präsidentenkonferenz ist es schwergewichtig, die politische Wertung des Jahresprogramms vorzunehmen, jene der Geschäftsprüfungskommission, die finanziellen Aspekte zu beurteilen. Durch die gemeinsame Vorberatung soll dem Anliegen der bestmöglichen Vernetzung von Sach- und Finanzplanung Rechnung getragen werden.

Wie bereits festgehalten, wird diese Form der Beratung auf einen Zeitraum von zwei Jahren beschränkt. In der Novembersession 1999 wählt der Grosse Rat die Vorberatungskommission für Regierungsprogramm und Finanzplan 2001 – 2004. Die Beratung des entsprechenden Berichts der Regierung erfolgt in der Maisession 2000.

In der Folge soll diese Vorberatungskommission nicht aufgelöst werden, sondern als Prüfungsgremium für die Jahresprogramme ab 2001 bestehen bleiben. Dies hätte den Vorteil, dass die gleiche Kommission, die die mittelfristige Sach- und Finanzplanung der Regierung beurteilt hat, auch die kurzfristigen Jahresplanungen gewissermassen als ständige Planungskommission begutachten kann.

Damit würde den Anstrengungen der Regierung für die Vernetzung von Sach- und Finanzplanung auf Parlamentsseite ein taugliches Vorberatungs- und Beratungsmodell gegenübergestellt, das in Fragen der Politischen Planung die Bildung von Sachkompetenz, Kontinuität und damit auch echte parlamentarische Mitsprache ermöglicht. Den Entschluss darüber, ob dieses Modell zum Tragen kommen soll, trifft der Bündner Grosse Rat.

Dr. Claudio Riesen



Uri

"Brückenschlag zwischen Stadt und Land"

Die Parlamente des Kantons Uri (Landrat) und der Stadt Zürich (Gemeinderat) haben das Jubiläum "150 Jahre Bundesstaat" mit einem Ereignis gefeiert, das unter dem Motto "Brückenschlag zwischen Stadt und Land" stand. Im Mitteilungsst. Nr. 1 Januar 1999 haben wir über die "Erklärung von Altdorf" berichtet, welche die beiden Parlamente am 22. Oktober 1998 in einer gemeinsamen Sitzung in Altdorf verabschiedet haben. Eine Paritätische Kommission erhielt den Auftrag, die Postulate in der genannten Erklärung zu bearbeiten und die weitere Zusammenarbeit zwischen dem Kanton Uri und der Stadt Zürich zu fördern. Aus dem Tätigkeitsbericht für die Zeit vom 22. Oktober 1998 bis zum 14. Juli 1999 halten wir heute die wichtigsten Ereignisse fest.

Die Paritätische Kommission Landrat Uri/Gemeinderat Zürich hat sich zu fünf Sitzungen getroffen. Dabei wurde beschlossen, das Landverkehrsabkommen mit den entsprechenden flankierenden Massnahmen zum Thema des Gegenbesuchs in Zürich zu machen (siehe unten).

Des Weiteren wurden erste Versuche für das Mitberichtsverfahren und für den Verwaltungsaustausch - wie sie in der "Erklärung von Altdorf" vorgesehen sind - geprüft. Jährlich soll ein Thema schwerpunktartig bearbeitet werden.

Hauptereignis des laufenden Jahres bildete die zweite gemeinsame Sitzung Landrat Uri/Gemeinderat Zürich vom 31. März 1999 im Zürcher Rathaus. Sie endete mit der



Zustimmung zur gemeinsamen Resolution zum Abkommen "Landverkehr" zwischen der Schweiz und der Europäischen Union. Die Resolution wurde am 1. Juni 1999 an alle National- und Ständeräte geschickt, mit Kopie an den Bundesrat, an alle Kantonsregierungen und an den Stadtrat von Zürich.

Die Paritätische Kommission Landrat Uri/Gemeinderat Zürich wird sich weiterhin mit der Umsetzung der drei Postulate in der "Erklärung von Aldorf" beschäftigen.

Dr. jur. Peter Huber



Ticino

Funzionari statali e docenti in Gran Consiglio: una questione ancora aperta

La Commissione speciale del Gran Consiglio ticinese Costituzione e diritti politici sta discutendo, in queste settimane, sull'importante tema dell'accesso alla carica di deputato al Parlamento cantonale di docenti e funzionari cantonali. All'origine di questa discussione una petizione, inoltrata al termine del 1998 da associazioni e sindacati di categoria, chiedente l'abolizione o l'attenuazione della norma costituzionale che impedisce ai dipendenti cantonali di assumere la carica di deputato al Gran Consiglio.

I promotori della petizione ritengono questa disposizione ingiustificata, perché a mente loro, pur non tutelando alcun interesse superiore, esclude, senza valido motivo, intere categorie di cittadini dall'esercizio di un diritto democratico fundamenta-

le, limitando nel contempo la libertà di scelta degli elettori. Essi ritengono questa regola anche discriminatoria, perché colpisce unicamente i salariati del Cantone in quanto tali, mentre "risparmia" sia quelli di altri enti pubblici (vedi ad esempio gli amministratori e dipendenti dell'Ente ospedaliero cantonale) sia coloro che dal Cantone ricevono mandati ed appalti.

La questione del mantenimento, rispettivamente della soppressione di questa incompatibilità è discussa in Ticino da molto tempo. Nel 1985 la questione venne chiaramente riproposta in un rapporto della Commissione parlamentare della legislazione, dove, per tenere conto delle mutate condizioni sociali e politiche, si auspicava un adeguamento della norma costituzionale allora vigente in materia (art. 23 CstC del 1830), risalente al 1875, che stabiliva, senza accennare a possibili eccezioni, l'incompatibilità della carica di deputato al Gran Consiglio con un impiego pubblico salariato cantonale.

Sempre nel 1985, venne deposta, da alcuni deputati di partiti diversi, una mozione per l'estensione del diritto di eleggibilità al Gran Consiglio. Nel progetto del 1986 di nuova Costituzione cantonale, elaborato da una Commissione speciale del Consiglio di Stato, si rimetteva alla legge (vedi arti 55 cpv. del progetto) il compito di regolare le incompatibilità per parentela, mandato o professione per i membri delle autorità e le incompatibilità dei dipendenti pubblici.

A gli inizi del 1991, con una mozione, i capigruppo, rilevato che era giunto il momento di operare un cambiamento in materia, consigliavano il Consiglio di Stato, nell'ambito della revisione totale della Costituzione cantonale, di procedere ad una integrale rimozione di detto impedimento costituzionale, "per evitare di incorporare nella nuova Costituzione

distinzioni che, al di là del problema della parità giuridica, porrebbero in futuro altri ostacoli qualora vi fossero cambiamenti di condizioni e di sensibilità".

Fu infine nella discussione parlamentare riguardante la nuova Costituzione cantonale - approvata dal popolo ticinese il 14 dicembre 1997 - che si giunse, respinto un emendamento che avrebbe sancito l'incompatibilità assoluta tra la funzione di deputato al Gran Consiglio e la carica di impiegato pubblico, alla vigente norma in materia (art. 54 cpv. 4 CstC), dove, ribadito nuovamente il principio della incompatibilità della carica di deputato al Gran Consiglio con un impiego pubblico salariato, è espressamente detto che la legge stabilisce le eccezioni. La discussione verte pertanto ora sulla regolamentazione di queste eccezioni. Al riguardo, con una mozione del dicembre 1998, alcuni deputati chiedono al Consiglio di Stato "l'immediato avvio dello studio di norme legislative sull'eleggibilità in Gran Consiglio di funzionari e docenti cantonali".

Una questione che il Consiglio di Stato (vedi messaggio no. 4836 del 22.12.1998 sulle modifiche legislative necessarie per adeguare il diritto cantonale alla nuova Costituzione cantonale) non nega dovrà essere quanto prima affrontata a seguito di un messaggio o di un'iniziativa. Quale sarà la soluzione è al momento attuale difficile dirlo.

C'è chi propende per un'estensione delle eccezioni a funzionari (escludendo gli alti funzionari) e docenti e chi per una soluzione inizialmente limitata ai soli docenti. Una normativa in materia dovrà comunque essere adottata, anche per il semplice rispetto del dettato costituzionale, e verosimilmente non potrà fare astrazione per lo meno della giurisprudenza del Gran Consiglio, ancora vigente la Costituzione del 1830, secondo cui non esiste



incompatibilità per deputati che svolgono un insegnamento parziale (fino al massimo di metà orario), sulla base di incarico o in seguito ad una nomina, in scuole cantonali (vedi conclusioni rapporto 27.6.1995 della Commissione speciale Costituzione e diritti politici, accolte nella seduta parlamentare del 28.6.1995).

Rodolfo Schnyder

Gemeinden Communes Comuni

Thun

Moderne Verwaltung Thun (MVT): Projekterweiterung wird vollzogen

STADTRAT GENEHMIGT PRODUKTEGRUPPEN-
BUDGETS 2000

Positive Zwischenbilanz

Seit 1. Januar 1998 nehmen drei Abteilungen am Reformprojekt Moderne Verwaltung Thun (MVT) teil: Stadtpolizei, Stadtgärtnerei und Teile der Sozialdienste. Die bisherigen Erfahrungen sind mehrheitlich positiv und in der Produktgruppe-Rechnung 1998 wurde erstmals über die Ergebnisse Bericht erstattet. Die Zwischenbilanz lässt sich wie folgt zusammenfassen:

- Die effektiven Kosten einzelner Dienstleistungen können ermittelt werden;
- parallel dazu wird das Kostendenken und die Transparenz gefördert;
- gestützt auf neue ergänzende

Kosten- und Leistungsdaten können zusätzliche Handlungsalternativen aufgezeigt werden;

- die Bedürfnisse der Bevölkerung werden besser erfasst und in den Entscheidungsprozess vermehrt einbezogen;
- die Bildung von klaren Prioritäten in den Abteilungen steigt.

Was ist neu ab dem Jahr 2000?

Mit der Projekterweiterung findet eine konsequente Weiterentwicklung des vor zwei Jahren eingeschlagenen Weges statt. Ab 1. Januar 2000 werden knapp 50% der städtischen Mitarbeiter ins Reformprojekt MVT einbezogen. Neu hinzukommen die Liegenschaftsverwaltung, die ganze Baudirektion (Bauinspektorat, Hochbauamt, Tiefbauamt und Planungsamt), die Direktion Sozialdienste (ohne Heilpädagogische Schule) sowie der Zivildienst.

Am 24. September 1999 hat der Stadtrat den Voranschlag 2000 sowie die Produktgruppen-Budgets 2000 einstimmig genehmigt. Mit diesem klaren Votum unterstützt die Legislative den bisher eingeschlagenen Weg. Auf diese Weise ist ein weiterer Meilenstein des Reformprojektes MVT erfolgreich erreicht worden.

Der Stadträtliche MVT-Ausschuss begleitet den Reformprozess

In der letzten Legislaturperiode hat sich das Modell der gemischten Ausschüsse, bestehend aus Mitgliedern der Aufsichtskommission (AK) und Geschäftsprüfungskommission (GPK), welche eine MVT-Pilotabteilung begleiten, nicht durchgesetzt. MVT-spezifische Fragestellungen wurden jeweils fallweise sowohl von der AK (z.B. Controlling-Konzept, Trimesterberichte, Orientierung über den aktuellen Projektstand) als auch der GPK (z.B. MVT-Budgets, Projekterweiterung) behandelt.

Anfangs Februar 1999 wurden für die Mitglieder des neugewählten Stadtrates zwei MVT-Workshops durchgeführt und damit eine gemeinsame Wissensbasis geschaffen. Gestützt auf Anregungen und Fragen aus den MVT-Workshops haben wir einen gemeinsamen MVT-Ausschusses, bestehend aus je zwei Mitgliedern der AK und GPK, geschaffen. Jede Fraktion ist inskünftig im MVT-Ausschuss vertreten.

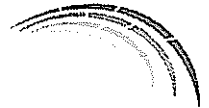
Neue Wege haben wir auch bei der Behandlung der Produktgruppen-Budgets 2000 beschritten. Nicht wie bisher die GPK, sondern die Mitglieder des MVT-Ausschusses waren für die Detailberatung zuständig und erstatteten den Stadträtinnen und Stadträten Bericht über ihre Vorprüfung.

Ausblick: Wie geht es weiter mit MVT?

Der Gemeinderat von Thun hat inzwischen beschlossen, dass ab 1. Januar 2001 die gesamte Direktion Bildung, Sport, Kultur nach MVT-Grundsätzen geführt werden soll. Mit diesem schrittweisen und gestaffelten Vorgehen können zusätzliche Erfahrungen gesammelt und eine allfällige flächendeckende Umsetzung von MVT rechtzeitig vorbereitet werden.

Auch der Einbezug des Parlamentes ist sichergestellt: Fragen betreffend künftige Aufgaben und Steuerungsmittel des Stadtrates werden primär im Rahmen der Totalrevision Gemeindeordnung (GO) angegangen.

Aus heutiger Sicht zeichnet sich deshalb hier eine Zusammenarbeit zwischen dem MVT-Ausschuss und der Stadträtlichen Spezialkommission für die Erarbeitung der neuen GO ab. Letztere wird darüber entscheiden, ob künftige Entwicklungen, insbesondere im NPM-Bereich, bereits umfassend



ausgestaltet oder ob vorerst mit provisorischen Regelungen erste Erfahrungen gesammelt werden sollen.

Remo Berlinger

Dietikon

Neue Geschäftsordnung für den Gemeinderat Dietikon

Der Gemeinderat Dietikon hat seine Geschäftsordnung der revidierten Gemeindeordnung angepasst. Besonders umstritten war dabei die Frage der Vertretung der kleinen Parteien in den ständigen Kommissionen. Die Lösung wurde in einem Kompromiss gefunden.

Grundlage der Revisionsarbeiten bildeten neben dem Gemeindegesetz und der Gemeindeordnung die alte Geschäftsordnung vom 29. November 1979, die Vorarbeiten zu einer früheren, teilweise gescheiterten Revision, die Vorschläge der Fraktionen und das neue Geschäftsreglement des Kantonsrates. Dieses wurde vor allem bei Formulierungsproblemen, insbesondere für geschlechtsneutrale Funktionsbezeichnungen, zu Rate gezogen. Bestimmungen des übergeordneten Rechts, insbesondere aus der Gemeindeordnung, wurden in der Geschäftsordnung in der Regel nicht wiederholt. Ausnahmen wurden zur Herstellung des Gesamtzusammenhangs und zum besseren Verständnis gemacht.

Erwähnenswert sind folgende geklärte Probleme und ihre Lösungen:

a) Integration der Bürgerlichen Abteilung

Die Bürgerliche Abteilung des Gemeinderates hatte eine eigene

Geschäftsordnung, welche aber lediglich 5 Paragraphen umfasste, von denen einer ergänzend auf die Geschäftsordnung der Politischen Abteilung verwies. Es lag daher nahe, die wenigen besonderen Bestimmungen für die Bürgerliche Abteilung in die Geschäftsordnung des Gesamtrates zu integrieren.

b) Aktenaufgabe (§ 14)

Dass aus der Aktenaufgabe keine Akten mitgenommen werden dürfen, ist klar. Dürfen sie aber als persönliche Exemplare zur Dokumentation oder zum vertieften Studium kopiert werden? Die Geschäftsordnung schliesst dies grundsätzlich aus, es sei denn, es handle sich um Aktenstücke, welche bereits publiziert oder allgemein zugänglich gemacht wurden. Es kann jedoch Fälle geben, bei denen die Kopie eines Aktenstückes für ein Gemeinderatsmitglied eine grosse Arbeitserleichterung wäre. Für solche Ausnahmen ist vom Präsidium eine Bewilligung einzuholen. Selbstverständlich ist, dass Kommissionsmitglieder, welche bei gewissen Geschäften auch Einsicht in verwaltungsinterne Akten erhalten, diesbezüglich dem Amtsgeheimnis unterliegen.

c) Form der Voten

Die bisherige Vorschrift, dass die Verhandlungen in der Regel in Mundart geführt werden und Voten nicht abgelesen werden dürfen, ist für Ratsmitglieder, welche in der freien Rede weniger geübt sind, nicht selten eine starke Belastung. Es ist für die Vortragenden und für die Zuhörenden angenehmer, wenn eine Stellungnahme offen abgelesen wird, als wenn versucht wird, aus einem schriftdeutsch abgefassten Manuskript flüssend in Mundart zu übersetzen.

d) Fraktionserklärungen und

persönliche Erklärungen

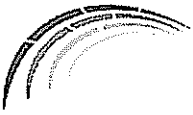
Bisher gab es keine Möglichkeit, dass sich ein Ratsmitglied ausserhalb von traktandierten Geschäften äussern konnte, obwohl dazu gelegentlich ein Bedürfnis bestand. Mit der Fraktionserklärung und der persönlichen Erklärung wird ein Instrument für solche Äusserungen zur Verfügung gestellt. Um Missbrauch vorzubeugen, müssen solche Erklärungen vom Präsidium bewilligt werden. In der Regel ist schon vor der Sitzung um eine solche Bewilligung nachzusuchen, damit die Erklärung zu Beginn der Sitzung abgegeben werden kann. Die Erklärung muss sehr kurz sein (zwei Minuten), und es wird darüber nicht diskutiert.

e) Einzelinitiativen der Gemeinderatsmitglieder

In verschiedenen Geschäftsordnungen findet sich die Bestimmung, dass Ratsmitglieder, bevor sie über einen Gegenstand eine Einzelinitiative nach den Bestimmungen des Gemeindegesetzes ergreifen, ohne Erfolg eine Motion eingereicht haben müssen. Diese Einschränkung des allen Stimmberechtigten zustehenden Initiativrechts steht im Widerspruch zum Initiativrecht aller Stimmberechtigten und wurde daher gestrichen. Dass das Kantonsratsgesetz diese Einschränkung für die Mitglieder des Kantonsrates ebenfalls vorsieht, macht die Sache nicht besser.

f) Rückweisung unzulässiger parlamentarischer Vorstösse

Das Präsidium hat unter anderem für eine genaue Befolgung der Geschäftsordnung zu sorgen. Über Einsprachen gegen seine ausserhalb von Sitzungen gefällten Entscheide befindet das Büro. Dessen Beschluss kann nach den allgemeinen Regeln des Verwaltungsrechts weitergezogen werden. Dieses grundsätzliche Verfahren wird bei den einzelnen parla-



mentarischen Vorstössen verdeutlicht, indem festgehalten wird, dass das Präsidium sie bei Unzulässigkeit, bei Kleinen Anfragen auch bei Weitschweifigkeit, zur Überarbeitung zurückweist. In der Praxis wird das Präsidium oder in seinem Auftrag das Sekretariat wie bisher zuerst mit den Erstunterzeichnenden Kontakt aufnehmen und die Bereinigung wenn möglich formlos vornehmen.

g) Fraktionen

Nach der bisherigen Geschäftsordnung bestand die groteske Situation, dass den Fraktionen zwar gewisse Vorrechte, vor allem bei der Besetzung der Kommissionen zukamen, die Mindestgrösse einer Fraktion aber nicht festgelegt war. Ein Versuch, die Fraktionsgrösse auf drei (*tres faciunt collegium*) festzulegen, scheiterte am Widerstand der kleinen Parteien. Andererseits war unbestritten, dass bei einem Rat von 36 Mitgliedern, welcher zwei ständige Kommissionen zu je 11 Mitgliedern hat, eine Zweierfraktion mit je einem Sitz in beiden Kommissionen übervertreten ist.

So ergibt sich zum Beispiel wegen der Auf- und Abrundung für eine Fraktion mit 5 Mitgliedern dieselbe Sitzzahl wie für eine Fraktion von 2 Mitgliedern. Die Vertreter der kleinen Parteien verweisen dagegen vor allem darauf, dass das Kräfteverhältnis der Parteien im Rat zum Tragen kommt und in den Kommissionen die Sachkenntnis und die Vielfalt der Meinungen wichtiger sind als das politische Gewicht.

Die neue Geschäftsordnung sucht einen Mittelweg. Die Mindestzahl einer Fraktion wird auf zwei festgelegt, aber bei der Sitzverteilung für die ständigen Kommissionen RPK und GPK werden diese gesamthaft betrachtet. Damit trifft es für 1,63 Sitze im Gemeinderat einen Sitz in einer Kommission. Dies sichert jeder Fraktion mindestens einen Sitz.

Es ist dann Sache der Interfraktionellen Konferenz zu bestimmen, welche Fraktionen in welchen Kommissionen vertreten sind.

n) Minderheitsantrag

Schon nach der bisherigen Geschäftsordnung können die Kommissionen einen Mehrheits- und einen Minderheitsantrag stellen. Was ein Mehrheitsantrag ist, ist klar. Wie aber ein von der Kommission abgelehnter Antrag zu einem Minderheitsantrag wird, war nicht geregelt. Um ihn von einem gewöhnlichen abweichenden Antrag eines Mitglieds der vorberatenden Kommission zu unterscheiden, wird daher für den Kommissions-Minderheitsantrag ein bestimmtes Quorum definiert.

Derart qualifizierten Minderheitsanträgen kommen Vorrechte zu: Sie werden im Rat unmittelbar nach dem Mehrheitsantrag begründet und sie gelten ebenfalls als Änderungsanträge der Kommission, welche den Mitgliedern des Gemeinderates und den antragstellenden Behörden vor der Sitzung schriftlich zugestellt werden.

Thomas Furger

Davos

Projekt für eine grundlegende Reform der Politischen (auch parlamentarischen) Strukturen in der Landschaft Davos

1. Vorgeschichte

Ausgangspunkt für ein umfassendes Projekt, welches nun unter

dem Titel "Zukunftsweisende Strukturen für die Landschaft Davos" firmiert, war eine Motion aus dem Grossen Landrat, dem Gemeindeparlament. Diese Motion hatte die Zielsetzung, die Besetzung der Präsidien in verschiedenen Kommissionen anders zu regeln. Die Motion wurde in der Folge, wie von der Exekutive (Kleiner Landrat) beantragt, mit einem massgeblich erweiterten Auftrag erheblich erklärt, und zwar mit der Zielsetzung, die politischen Strukturen der Landschaft Davos umfassend und tiefgreifend zu analysieren und Lösungsvorschläge zu erarbeiten, die auch im 21. Jahrhundert Bestand haben.

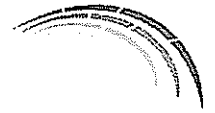
2. Erhebung Ist-Zustand

Gestützt auf die Erheblichkeitsklärung wurde im Sommer 1997 eine Arbeitsgruppe aus Vertretern der Verwaltung und Mitgliedern des Grossen Landrates eingesetzt. Diese Arbeitsgruppe hat beantragt, unter Beizug ausgewiesener Experten die in der erheblich erklärten Motion aufgeworfenen Fragen umfassend und ganzheitlich anzugehen.

In der Folge wurde der Firma C Treuhand AG unter der Projektleitung von Herrn Dr. J.-C. Kleiner ein solcher Auftrag erteilt. Dazu wurden rund 80 Personen aus der Landschaft Davos befragt, um einen umfassenden Überblick über deren Meinungen, Visionen und Wünsche zu erhalten. Die Fa. OBT hat die Befragungen ausgewertet, Kernprobleme definiert, erste Lösungsansätze entwickelt und einen Bericht erstellt.

3. Resultate der Befragung

Die Resultate der Befragung können an dieser Stelle nicht im Detail dargelegt werden; es kann aber im zusammenfassenden Sinne folgendes festgehalten werden: Die poli-



tischen Behörden der Landschaft Davos geniessen gemäss der Erhebung in der Bevölkerung ein sehr gutes Ansehen und ihre Arbeit wird geschätzt. Das Projekt "Zukunftsweisende Strukturen für die Landschaft Davos" kann aus einer Position der Stärke angegangen werden.

Darunter ist zu verstehen, dass es sich bei diesem Projekt nicht um eine Sparübung handelt, sondern um ein zukunftsweisendes Projekt, welches den Behörden und der Verwaltung die Möglichkeit gibt, sich zu verbessern, effizienter zu werden und damit für die zukünftigen Herausforderungen des kommenden Jahrtausends gerüstet zu sein. Insbesondere aber ermöglicht die aktuelle Situation der Gemeinde (Finanzlage, politisches Umfeld, Verhältnis zur Bevölkerung, zu den Tourismusorganisationen) alle diese Projekte ohne Zeitdruck bearbeiten zu können.

4. Problemfelder bezüglich parlamentarischen Belangen

Im Rahmen der Ist-Zustandsanalyse wurden einige Problemfelder, nebst anderen, auch im Bereich des Parlaments, eruiert, welche einer genaueren Überprüfung bedürfen und Änderungen vorzunehmen sind. Die anzugehenden Probleme im Bereich Parlamentsbetrieb können mit folgenden Stichworten umschrieben werden:

- Kompetenzverteilung auf allen Stufen, insbesondere Finanzkompetenzen
- Kommissionswesen generell
- Parlamentsreform/Stellung GPK/strategische Führung

Der Schlussbericht hat z. B. klare und eindeutig bestätigt, dass die Finanzkompetenzen nicht mehr zeitgemäss sind (Die abschliessende Finanzkompetenz des Parlamentes liegt bei einmaligen Ausgaben bei Fr.

150'000.--, bei wiederkehrenden bei Fr. 30'000.--, bei einem Jahresbudget von über Fr. 85 Mio. inkl. Betriebe). Dieser wichtige Bereich wurde sofort in Angriff genommen.

Die Finanzkompetenzen auf allen Stufen, beginnend bei der Volksabstimmung bis hin zu einzelnen Abteilungen der Verwaltung, sollen neu geordnet und zeitgemäss angepasst werden. Bei dieser Bearbeitung werden selbstverständlich auch indirekt damit zusammenhängende Fragen geprüft (Stichworte: Verwaltungs-Controlling, Globalbudget, Stellung der Geschäftsprüfungskommission, fakultatives Finanzreferendum etc.).

Der Schlussbericht listet auch verschiedene Problemfelder der vielen Kommissionen in der Landschaft Davos mit Beteiligung von Mitgliedern des Gemeindeparlaments auf. Damit bestätigte er die Richtigkeit verschiedener Vorstösse und Vorhaben in den vergangenen Jahren, welche auf eine Änderung dieser Verhältnisse (Stichwort Gewaltenteilung etc.) gedrängt haben. Gerade Änderungen in der Zusammensetzung und der Aufgabenverteilung in den Kommissionen sollten zu einer bedeutenden Verwesentlichung der demokratischen Rechte und damit zu einer vermehrt an Sachthemen orientierten Kommissionszusammensetzung und -arbeit führen. Hier wird aber in althergebrachte und zum Teil fast als Tradition zu bezeichnende politische Strukturen eingegriffen, was die Bearbeitung äusserst diffizil macht.

5. Projektstatus per Mitte 1999

Der Grosse Landrat, das Gemeindeparlament, ist den Anträgen der Exekutive aufgrund des Berichtes der Fa. OBT das Projekt weiterzuvollziehen und einzelne Teilprojekte zu realisieren, im Dezember 1998 einstimmig gefolgt. Für die Gesamtprojektsteuerung wurde ein ge-

misches Lenkungsorgan, das sich aus sechs Parlamentariern, zwei Exekutiv-Mitgliedern und zwei Chefbeamten zusammensetzt, eingesetzt. Diesem obliegt die Gesamtsteuerung des Projektes und die Koordination der einzelnen Teilprojekte mit den Zielsetzungen des Gesamtvorhabens "zukunftsweisende Strukturen". Der Fa. OBT obliegt die Moderation dieses Lenkungsorgans.

Als erstes Teilprojekt wurden die Finanzkompetenzen in Angriff genommen, da wie oben erwähnt unsere Finanzkompetenzen wirklich nicht mehr zeitgemäss sind. Die nächsten Teilprojekte werden im kommenden Frühjahr in Angriff genommen. Es dürfte sich aller Voraussicht nach um die Strukturen der Schule, das Personalrecht und die Geschäftsordnungen von Legislative und Exekutive handeln.

6. Schlussbemerkung und Ausblick

Aufgrund des frühzeitigen und dauernden Einbezugs des Parlaments und dank des Beizugs von kompetenten Experten konnte ein umfassendes Grossprojekt, dessen Realisierung sich insgesamt über mehrere Jahre hin erstrecken wird, erfolgreich initiiert werden. Es wurde bewusst auf eine eigentliche und so bezeichnete Parlamentsreform verzichtet, weil die in der Analyse aufgedeckten Unstimmigkeiten in der Zusammenarbeit zwischen Parlament und Exekutive zu einem nicht geringen Teil direkt mit den vorstehend aufgezählten Projekten zusammenhängen.

Es wurde darum im Konsens festgehalten, dass die Zusammenarbeit zwischen Parlament und Exekutive bedeutend verbessert wird, wenn die vorne aufgezählten Projekte umgesetzt und abgeschlossen werden. Die danach noch verbleibenden



Kontroversen und allenfalls aufgrund der Reformen festgestellten zusätzlich notwendigen Feinabstimmungen in der Zusammenarbeit zwischen Parlament und Exekutive können darum ohne weiteres vorläufig aufgeschoben erst nach Abschluss der oben erwähnten Teilprojekte an die Hand genommen werden.

Dr. iur. Stephan Staub

Korrespondent/innen

Correspondents

Corrispondenti

Bund

Bundesversammlung

Martin Graf, Sekretär der Staatspolitischen Kommissionen, Sekretariat SPK, Parlamentsdienste, 3003 Bern, T: 031 322 97 36, F: 031 322 98 67, E: martin.graf@pd.admin.ch

Kantone – Cantons – Cantoni

Kantonsrat Zürich

Bruno Rickenbacher, Leiter Parlamentsdienste Kantonsrat Zürich, Postfach, 8090 Zürich, T: 01 259 20 11, F: 259 20 43, E: bruno.rickenbacher@zh.ch

Grosser Rat Bern – Grand Conseil Berne

Christian Wissmann, Ratssekretär, Postgasse 68, 3000 Bern 8, T: 031 633 75 82, F: 031 633 75 88, E: christian.wissmann@sta.be.ch

Grosser Rat Luzern

Thomas E. Fueter, Abteilungsleiter Sekretariat des Grossen Rates Luzern, Staatskanzlei des Kantons Luzern, Bahnhofstrasse 15, Postfach, 6002 Luzern, T: 041 228 51 11, F: 041 228 50 36

Landrat Uri

Peter Huber, Kanzleidirektor, Standeskanzlei, 6460 Altdorf, T: 041 875 20 07

Kantonsrat Schwyz

Peter Gander, Staatsschreiber, Staatskanzlei, 6431 Schwyz, T: 041 819 11 24, F: 041 819 26 19

Kantonsrat Obwalden

Urs Wallimann, Landschreiber, Staatskanzlei, 6060 Saarnen, T: 041 666 62 03

Kantonsrat Nidwalden

Hugo Murer, Landschreiber, Standeskanzlei, 6370 Stans, T: 041 618 79 02, F: 041 618 79 11

Landrat Glarus

Josef Schmitter, Ratssekretär, Regierungskanzlei des Kantons Glarus, 8750 Glarus, T: 055 646 69 61, F: 055 646 32 19

Kantonsrat Zug

Tino Jorio, Landschreiber, Postfach 156, 6301 Zug, T: 041 728 33 11, F: 041 728 37 01

Grand Conseil Fribourg – Grosser Rat Freiburg

Gérard Vaucher, Vice-Chancelier et 2ème secrétaire du Grand Conseil, Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg, T: 026 305 10 45, F: 026 305 10 48

Kantonsrat Solothurn

Fritz Brechbühl, Sekretär des Kantonsrates, Rathaus, 4500 Solothurn, T: 032 627 20 79, E: fritz.brechbuehl@aio.ktso.ch

**Grosser Rat Basel-Stadt**

François Miserez, Leiter der Kanzlei, Rathaus, 4001 Basel, T: 061 267 85 70, F: 061 267 60 09, E: francois.miserez@bs.ch

Landrat Basel-Landschaft

Walter Mundschin, Landschreiber, Landeskantlei Basel-Landschaft, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal, T: 061 925 50 01, F: 061 925 69 65

Grosser Rat Schaffhausen

Erna Frattini, Grossratssekretärin, Rathaus, 8201 Schaffhausen, T: 052 632 73 63

Kantonsrat Appenzell IR

Franz Breitenmoser, Ratsschreiber, Rathaus, Marktgasse 2, 9050 Appenzell, T: 071 788 93 11, F: 071 788 93 39

Kantonsrat Appenzell AR

Hans-Jürg Schär, Ratsschreiber, Kantonskanzlei, 9102 Herisau, T: 071 353 68 60, F: 071 352 12 77

Grosser Rat St. Gallen

Georg Wanner, Leiter Rechtsdienst, Staatskanzlei, Regierungsgebäude, Postfach, 9001 St. Gallen, T: 071 229 32 56, F: 071 229 39 55

Grosser Rat Graubünden

Claudio Riesen, Kanzleidirektor, Staatskanzlei Graubünden, 7001 Chur, T: 081 257 22 21, F: 081 257 21 41

Grosser Rat Aargau

Adrian Schmid, Sekretär des Grossen Rates, Regierungsgebäude, 5001 Aarau, T: 062 835 12 42, F: 062 835 12 39, E: adrian.schmid@ag.ch

Grosser Rat Thurgau

Paul Roth, Leiter Grossratskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld, T: 052 724 23 49, F: 052 724 29 58

Gran Consiglio Ticino

Rodolfo Schnyder, Segretariato del Gran Consiglio, Palazzo governativo, 6510 Bellinzona, T: 091 804 43 25

Grand Conseil Vaud

Marianne Brélaz, Secrétaire générale du Grand Conseil, Grand Conseil, Place du château 6, 1014 Lausanne, T: 021 316 40 10

Grand Conseil Valais – Grosser Rat Wallis

Fernande Melly-Fux, Secrétaire permanente du Grand Conseil VS, Grand Conseil, 1951 Sion, T: 027 606 21 85

Grand Conseil Genève

Maria Anna Hutter, Sautière, Rue de l'Hôtel-de-Ville 2, 1211 Genève 3, T: 022 319 22 07

Parlament Jura

Jean-Claude Montavon, Vice-Chancelier d'Etat, Parlement de la République et Canton du Jura, Rue du 24 Septembre 2, 2800 Delémont, T: 032 421 52 21, F: 032 421 54 90



Gemeinden – Communes – Comuni

Stadt Baden

Heinz Herrmann, Stadtschreiber, Rathausgasse 1, 5400 Baden, T: 056 200 82 04

Stadt Bern

Irène Maeder van Stuijvenberg, Stadtschreiberin, 3000 Bern, T: 031 321 60 66

Stadt Biel – Ville de Bienne

Christine Rustichelli, Ratssekretärin, Ratssekretariat des Stadtrates, Mühlebrücke 5a, 2502 Biel-Bienne, T: 032 326 11 71, F: 032 326 11 92

Landschaft Davos

Stephan Staub, Rechtskonsulent, Rathaus, 7270 Davos Platz, T: 081 414 32 22, F: 081 414 32 19

Gemeinde Dietlikon

Thomas Furger, Stadtschreiber, Bremgartnerstrasse 22, 8952 Dietlikon, T: 01 744 36 30

Ville de Genève

Jean Erhardt, Secrétaire général, Palais Eynard, Rue de la Croix-Rouge 4, 12 11 Genève 3, T: 022 418 29 29

Gemeinde Kloten

Alice M. Aeberhard, Ratssekretärin, Stadtverwaltung Kloten, 8302 Kloten, T: 01 815 12 90

Gemeinde Köniz

Matthias Burkhalter, Ratssekretär, Grosser Gemeinderat Köniz, Ratssekretariat, Schwarzenburgstrasse 236, Postfach 763, 3098 Köniz, T: 031 970' 92 04, F: 031 970 92 17

Ville de Lausanne

François Pasche, Secrétaire municipal, Hôtel de Ville, Case postale 3280, 1002 Lausanne, T: 021 315 22 10, F: 021 315 20 03

Stadt Luzern

Toni Göpfert, Stadtschreiber, Hirschgraben 17, 6002 Luzern, T: 041 208 82 13

Gemeinde Opfikon

Roger Würsch, Ratssekretär, Stadtverwaltung Opfikon, Oberhauserstrasse, 8152 Opfikon, T: 01 829 82 27

Stadt Thun

Remo Berlinger, Vize-Stadtschreiber, Rathaus, 3602 Thun, T: 033 225 82 17

Stadt Winterthur

Peter Saile, Stadtschreiber, Stadthaus, 8408 Winterthur, T: 052 267 51 21

Stadt Zug

Albert Rüttimann, Stadtschreiber, Stadthaus am Kolinplatz, 6301 Zug, T: 041 728 21 02

Stadt Zürich

Enrico Lorenzetti, Leiter der Kanzlei des Gemeinderates, Stadthaus, 8022 Zürich, T: 01 216 31 10, F: 01 216 31 12

